



**FÉDÉRATION DE RUSSIE – MESURES VISANT L'IMPORTATION DE PORCINS  
VIVANTS, DE VIANDE DE PORC ET D'AUTRES PRODUITS DU PORC EN  
PROVENANCE DE L'UNION EUROPÉENNE**

AB-2016-5

*Rapport de l'Organe d'appel*

---

**Table des matières**

<b>1 INTRODUCTION .....</b>	<b>8</b>
<b>2 ARGUMENTS DES PARTICIPANTS .....</b>	<b>13</b>
<b>3 ARGUMENTS DES PARTICIPANTS TIERS.....</b>	<b>13</b>
<b>4 QUESTIONS SOULEVÉES DANS LE PRÉSENT APPEL .....</b>	<b>13</b>
<b>5 ANALYSE DE L'ORGANE D'APPEL .....</b>	<b>14</b>
5.1 Mesures en cause .....	14
5.1.1 Interdiction à l'échelle de l'UE.....	14
5.1.2 Interdictions d'importer par pays .....	15
5.2 Allégations de la Russie concernant l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE.....	16
5.2.1 Constatations du Groupe spécial .....	16
5.2.2 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en imputant l'interdiction à l'échelle de l'UE à la Russie.....	18
5.2.2.1 Conclusion sur l'allégation de la Russie concernant l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE à la Russie .....	21
5.2.3 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les modalités d'accèsion de la Russie à l'OMC ne limitaient pas l'évaluation par le Groupe spécial des allégations de l'Union européenne relatives à l'interdiction à l'échelle de l'UE .....	21
5.2.3.1 Conclusion sur l'allégation de la Russie concernant les modalités d'accèsion de la Russie à l'OMC .....	25
5.3 Allégations au titre de l'article 6 de l'Accord SPS .....	25
5.3.1 Allégations de la Russie au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS .....	27
5.3.1.1 Constatations du Groupe spécial.....	27
5.3.1.2 Interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS.....	31
5.3.1.3 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en ne constatant pas que l'article 6:3 exigeait un examen des preuves sur lesquelles le Membre importateur s'appuyait.....	35
5.3.1.4 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en ne constatant pas que l'article 6:3 prévoyait un délai pour que le Membre importateur apprécie et vérifie les preuves fournies par le Membre exportateur .....	38
5.3.1.5 Conclusions sur les allégations de la Russie au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS .....	42
5.3.2 Allégation de la Russie concernant la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS.....	43
5.3.2.1 Constatations du Groupe spécial.....	44
5.3.2.2 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie n'avait pas fait en sorte que son interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie soit adaptée aux caractéristiques SPS régionales.....	45
5.3.2.3 Conclusion sur l'allégation de la Russie concernant la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS .....	50
5.3.3 Allégation de l'Union européenne au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS .....	50
5.3.3.1 Constatations du Groupe spécial.....	51
5.3.3.2 Interprétation de l'article 6:2 de l'Accord SPS.....	52
5.3.3.3 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA.....	55

5.3.3.4 Conclusion sur l'allégation de l'Union européenne au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS.....	62
<b>6 CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS .....</b>	<b>62</b>
6.1 Allégations concernant l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE .....	63
6.2 Allégations concernant l'article 6 de l'Accord SPS .....	63
6.3 Recommandation.....	65

**ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT**

<b>Abréviation</b>	<b>Désignation</b>
Accord SPS	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires
Accord sur l'OMC	Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce
Code terrestre	Code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OIE, accessible à l'adresse suivante: < <a href="http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/">http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/</a> >
Décision n° 317 de l'Union douanière	Decision of the Customs Union Commission No. 317 of 18 June 2010 on Common Veterinary (Veterinary and Health) Requirements in relation to Goods Subject to Veterinary Control (Inspection), as amended, (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial)
Demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE	Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Union européenne le 27 juin 2014, WT/DS475/2
DG SANCO	Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs de la Commission européenne
Directives concernant l'article 6	Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, Directives pour favoriser la mise en œuvre dans la pratique de l'article 6 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, adoptées par le Comité à sa réunion des 2-3 avril 2008, G/SPS/48
FSVPS	Service fédéral russe de surveillance vétérinaire et phytosanitaire ( <i>Rosselkhoznadzor</i> )
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
Mémorandum de 2006	Memorandum between the European Community represented by DG Health and Consumer Protection and the Presidency and the Russian Federation represented by the Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Surveillance concerning principles of zoning and regionalisation in the veterinary field, 4 avril 2006, (pièce EU-61 présentée au Groupe spécial)
OIE	Organisation mondiale de la santé animale (anciennement Office international des épizooties)
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
PPA	Peste porcine africaine
Procédures de travail	Procédures de travail pour l'examen en appel, WT/AB/WP/6, 16 août 2010
Protocole d'accession	Protocole d'accession de la Fédération de Russie, WT/MIN(11)/24 / WT/L/839, 17 décembre 2011
Rapport du Groupe de travail	Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Fédération de Russie à l'Organisation mondiale du commerce, WT/ACC/RUS/70 / WT/MIN(11)/2, 17 novembre 2011
Rapport du Groupe spécial	Rapport du Groupe spécial <i>Fédération de Russie – Mesures visant l'importation de porcins vivants, de viande de porc et d'autres produits du porc en provenance de l'Union européenne</i> , WT/DS475/R
Union douanière	Union douanière du Bélarus, du Kazakhstan et de la Russie

**PIÈCES PRÉSENTÉES AU GROUPE SPÉCIAL CITÉES  
DANS LE PRÉSENT RAPPORT**

N°	Désignation	Titre abrégé (le cas échéant)
RUS-25 a.(russe) b.(anglais)	Decision of the Customs Union Commission No. 317 of 18 June 2010 on Common Veterinary (Veterinary and Health) Requirements in relation to Goods Subject to Veterinary Control (Inspection), as amended	Décision n° 317 de l'Union douanière
RUS-28 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 25 janvier 2014, FS-EN-8/1023	
RUS-29 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 27 février 2014, FS-NV-8/2972	
RUS-37 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 11 septembre 2014, FS-NV-8/17431	
RUS-53 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 2 avril 2014, FS-EN-8/5095	
RUS-296	Données tirées de l'interface WAHIS de l'OIE, au 31 août 2015	
EU-14 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 29 janvier 2014, FS-SA-8/1277	
EU-15 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du Ministère russe de l'agriculture à la DG SANCO datée du 14 février 2014, [NF]-12-26/1650	
EU-16 a.(russe) b.(anglais)	Annonce sur le site Web du FSVPS datée du 6 février 2014, disponible aux adresses suivantes: <a href="http://fsvps.ru/fsvps/news/8935.html">http://fsvps.ru/fsvps/news/8935.html</a> (RU) et < <a href="http://fsvps.ru/fsvps/main.html?_language=en">http://fsvps.ru/fsvps/main.html?_language=en</a> > (anglais)	Annonce sur le site Web du FSVPS
EU-17 a.(russe) b.(anglais)	Liste des lots réexpédiés de produits du porc, jointe en tant qu'annexe 2 à la lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 6 août 2014, FS-EN-7/14507 (pièce EU-171 présentée au Groupe spécial)	Liste des lots réexpédiés
EU-52	Certificat vétérinaire pour les porcelets à l'engrais exportés de l'Union européenne vers la Fédération de Russie, 11 novembre 2006	Certificat vétérinaire pour les exportations de l'UE vers la Russie
EU-61	Memorandum between the European Community represented by DG Health and Consumer Protection and the Presidency and the Russian Federation represented by the Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Surveillance concerning principles of zoning and regionalisation in the veterinary field, 4 avril 2006	Mémorandum de 2006
EU-161 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 29 janvier 2014, FS-SA-7/1275	
EU-168 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 2 avril 2014, FS-EN-8/5081	
EU-169 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 27 juin 2014, FS-EN-8/11315	
EU-171 a.(russe) b.(anglais)	Lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 6 août 2014, FS-EN-7/14507	

## AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Argentine – Chaussures (CE)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures</i> , WT/DS121/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>Australie – Pommes</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Australie – Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande</i> , WT/DS367/AB/R, adopté le 17 décembre 2010
<i>Australie – Saumons</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons</i> , WT/DS18/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
<i>Canada – Maintien de la suspension</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones</i> , WT/DS321/AB/R, adopté le 14 novembre 2008
<i>Canada – Périodiques</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Certaines mesures concernant les périodiques</i> , WT/DS31/AB/R, adopté le 30 juillet 1997
<i>CE – Accessoires de tuyauterie</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Droits antidumping sur les accessoires de tuyauterie en fonte malléable en provenance du Brésil</i> , WT/DS219/AB/R, adopté le 18 août 2003
<i>CE – Amiante</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant</i> , WT/DS135/AB/R, adopté le 5 avril 2001
<i>CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques</i>	Rapports du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'approbation et la commercialisation des produits biotechnologiques</i> , WT/DS291/R, Add.1 à Add.9 et Corr.1 / WT/DS292/R, Add.1 à Add.9 et Corr.1 / WT/DS293/R, Add.1 à Add.9 et Corr.1, adoptés le 21 novembre 2006
<i>CE – Bananes III</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes</i> , WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997
<i>CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW2/ECU, adopté le 11 décembre 2008, et Corr.1 / <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW/USA et Corr.1, adopté le 22 décembre 2008
<i>CE – Hormones</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998
<i>CE – Subventions à l'exportation de sucre</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Subventions à l'exportation de sucre</i> , WT/DS265/AB/R, WT/DS266/AB/R, WT/DS283/AB/R, adopté le 19 mai 2005
<i>CE – Volailles</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles</i> , WT/DS69/AB/R, adopté le 23 juillet 1998
<i>CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes et certains États membres – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs</i> , WT/DS316/AB/R, adopté le 1 <sup>er</sup> juin 2011
<i>États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2<sup>ème</sup> plainte)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)</i> , WT/DS353/AB/R, adopté le 23 mars 2012
<i>États-Unis – Animaux</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures affectant l'importation d'animaux, de viandes et d'autres produits d'origine animale en provenance d'Argentine</i> , WT/DS447/R et Add.1, adopté le 31 août 2015
<i>États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Article 211 de la Loi générale de 1998 portant ouverture de crédits</i> , WT/DS176/AB/R, adopté le 1 <sup>er</sup> février 2002
<i>États-Unis – Crevettes</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes</i> , WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998
<i>États-Unis – Essence</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules</i> , WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996
<i>États-Unis – FSC</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Traitement fiscal des "sociétés de ventes à l'étranger"</i> , WT/DS108/AB/R, adopté le 20 mars 2000
<i>États-Unis – Maintien de la suspension</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE – Hormones</i> , WT/DS320/AB/R, adopté le 14 novembre 2008
<i>États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Réexamen à l'extinction des droits antidumping appliqués aux produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance du Japon</i> , WT/DS244/AB/R, adopté le 9 janvier 2004

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Viande d'agneau</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie</i> , WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adopté le 16 mai 2001
<i>États-Unis – Volaille (Chine)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines mesures visant les importations de volaille en provenance de Chine</i> , WT/DS392/R, adopté le 25 octobre 2010
<i>Inde – Produits agricoles</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Mesures concernant l'importation de certains produits agricoles</i> , WT/DS430/AB/R, adopté le 19 juin 2015
<i>Inde – Produits agricoles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Mesures concernant l'importation de certains produits agricoles</i> , WT/DS430/R et Add.1, adopté le 19 juin 2015, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS430/AB/R
<i>Japon – DRAM (Corée)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Droits compensateurs visant les mémoires RAM dynamiques en provenance de Corée</i> , WT/DS336/AB/R et Corr.1, adopté le 17 décembre 2007
<i>Japon – Produits agricoles II</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Mesures visant les produits agricoles</i> , WT/DS76/AB/R, adopté le 19 mars 1999
<i>Japon – Produits agricoles II</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Japon – Mesures visant les produits agricoles</i> , WT/DS76/R, adopté le 19 mars 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS76/AB/R

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE  
ORGANE D'APPEL

**Fédération de Russie – Mesures visant l'importation de porcins vivants, de viande de porc et d'autres produits du porc en provenance de l'Union européenne**

Fédération de Russie, *appellant/intimé*  
Union européenne, *autre appellant/intimé*

Afrique du Sud, *participant tiers*  
Australie, *participant tiers*  
Brésil, *participant tiers*  
Chine, *participant tiers*  
Corée, *participant tiers*  
États-Unis, *participant tiers*  
Inde, *participant tiers*  
Japon, *participant tiers*  
Norvège, *participant tiers*  
Territoire douanier distinct de Taiwan,  
Penghu, Kinmen et Matsu, *participant tiers*

AB-2016-5

Section de l'Organe d'appel:

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

## 1 INTRODUCTION

1.1. La Fédération de Russie (Russie) et l'Union européenne font toutes deux appel de certaines questions de droit et interprétations du droit figurant dans le rapport du Groupe spécial *Fédération de Russie – Mesures visant l'importation de porcins vivants, de viande de porc et d'autres produits du porc en provenance de l'Union européenne*<sup>1</sup> (rapport du Groupe spécial).

1.2. Dans la présente procédure, l'Union européenne conteste "certaines mesures russes concernant l'adoption, le maintien ou l'application d'une prohibition à l'importation ou de restrictions à l'importation, qui empêchent l'importation en Russie des produits visés en provenance de l'UE".<sup>2</sup> En particulier, l'Union européenne a indiqué comme étant les mesures en cause portées devant le Groupe spécial des interdictions spécifiques visant les importations en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, ainsi que le refus par la Russie d'accepter les importations des produits visés en provenance de l'ensemble de l'UE, ce qui équivaut à une interdiction à l'échelle de l'UE.<sup>3</sup> Les mesures en cause dans le présent différend sont exposées de façon plus détaillée dans la section 7.3.5 et le tableau 2 du rapport du Groupe spécial. Les produits en cause sont les porcins vivants et leur matériel génétique, la viande de porc et certains autres produits du porc.<sup>4</sup> Le champ des produits visés par les mesures en cause est exposé de façon plus détaillée dans le tableau 1 à la section 7.3.4 du rapport du Groupe spécial.

1.3. Dans son rapport distribué aux Membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) le 19 août 2016, le Groupe spécial a constaté que la Russie avait agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre des articles 2:2, 3:1, 3:2, 5:1, 5:2, 5:3, 5:6, 6:1 et 8, ainsi que de l'Annexe C.1 a) et C.1) c) de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et avait donc annulé ou compromis des avantages résultant pour l'Union européenne de cet accord.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> WT/DS475/R, 19 août 2016.

<sup>2</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Union européenne le 27 juin 2014, WT/DS475/2 (demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE), page 1.

<sup>3</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, pages 1 et 2; Union européenne, première communication écrite au Groupe spécial, paragraphes 86 et 87; rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.9 et note de bas de page 33 y relative.

<sup>4</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 1; rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.10 et tableau 1 au paragraphe 7.144.

<sup>5</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.8 et 8.9.



1.4. Spécifiquement, le Groupe spécial a formulé les constatations ci-après qui sont pertinentes pour le présent appel:

- a. l'Union européenne a démontré l'existence de l'interdiction à l'échelle de l'UE alléguée en tant que mesure composite qui reflète le refus par la Russie d'accepter certaines importations des produits en cause en provenance de l'Union européenne. Le fondement du refus de la Russie est la prescription figurant dans les certificats vétérinaires négociés avec l'Union européenne. Selon cette prescription générale, l'ensemble de l'Union européenne, à l'exception de la Sardaigne, doit être exempt de peste porcine africaine (PPA) pendant une période de trois ans pour que les produits en cause puissent être importés en Russie. Suite à l'apparition de foyers de PPA en Lituanie, les produits en provenance de l'Union européenne ne satisfont pas à cette prescription. Par conséquent, les actions entreprises par la Russie pour appliquer cette prescription générale à la situation actuelle dans l'Union européenne donnent lieu à une interdiction à l'échelle de l'UE des produits en cause imputable à la Russie. Par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE est une mesure susceptible d'être contestée dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC<sup>6</sup>;
- b. il n'y a aucune limitation dans le Protocole d'accession de la Fédération de Russie à l'OMC<sup>7</sup> (Protocole d'accession) à l'évaluation par le Groupe spécial du bien-fondé des allégations présentées par l'Union européenne en ce qui concerne l'interdiction à l'échelle de l'UE<sup>8</sup>;
- c. les restrictions à l'importation visant les produits en cause en provenance d'Estonie et de Lettonie relevaient du mandat du Groupe spécial<sup>9</sup>;
- d. s'agissant des allégations de l'Union européenne concernant l'interdiction à l'échelle de l'UE, au titre de l'Accord SPS:
  - i. la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies, et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et, par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE n'est pas incompatible avec les obligations de la Russie au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS<sup>10</sup>;
  - ii. pendant la période comprise entre le 7 février et le 11 septembre 2014, l'Union européenne a démontré objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait des zones de son territoire, en dehors de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement<sup>11</sup>; et
  - iii. la Russie n'a pas adapté l'interdiction à l'échelle de l'UE aux caractéristiques SPS concernant la PPA dans les régions d'origine des produits visés par cette mesure, ni aux caractéristiques SPS concernant la PPA en Russie. Par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE est incompatible avec l'article 6:1 de l'Accord SPS<sup>12</sup>; et
- e. s'agissant des allégations de l'Union européenne concernant les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, au titre de l'Accord SPS:
  - i. la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies, et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et, par conséquent, les interdictions d'importer les produits en cause en provenance

<sup>6</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.a.

<sup>7</sup> WT/MIN(11)/24 / WT/L/839, 17 décembre 2011.

<sup>8</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.b.

<sup>9</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.c.

<sup>10</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.iii.

<sup>11</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.iv.

<sup>12</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.v.

d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne ne sont pas incompatibles avec les obligations de la Russie au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS<sup>13</sup>;

- ii. au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait en Estonie, en Lituanie et en Pologne des zones qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement<sup>14</sup>;
- iii. au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne n'avait pas fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait en Lettonie des zones qui étaient exemptes de PPA et qui *"le resteraient vraisemblablement"*<sup>15</sup>; et
- iv. la Russie n'a pas adapté les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne aux caractéristiques SPS concernant la PPA dans les régions d'origine des produits visés par les interdictions imposées sur les importations en provenance de ces quatre États membres de l'UE, ni aux caractéristiques SPS concernant la PPA en Russie. En outre, la Russie n'a pas procédé à une évaluation des risques sur laquelle elle aurait pu fonder son évaluation des éléments pertinents pour déterminer les caractéristiques SPS des régions d'origine des produits en cause. Par conséquent, les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne sont incompatibles avec l'article 6:1 de l'Accord SPS.<sup>16</sup>

1.5. En outre, le Groupe spécial a formulé un certain nombre de constatations qui n'ont pas fait l'objet d'un appel. En particulier, s'agissant de l'interdiction à l'échelle de l'UE, le Groupe spécial a conclu: i) que l'interdiction à l'échelle de l'UE était une mesure SPS au sens de l'Annexe A.1 de l'Accord SPS<sup>17</sup>; ii) que l'interdiction à l'échelle de l'UE n'était pas établie sur la base du Code sanitaire pour les animaux terrestres (Code terrestre) de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et était donc incompatible avec l'obligation de la Russie d'établir ses mesures SPS sur la base de normes internationales, conformément à l'article 3:1 de l'Accord SPS<sup>18</sup>; iii) que le processus d'examen par la Russie des demandes présentées par l'Union européenne en vue de la reconnaissance de zones exemptes de PPA était incompatible avec l'Annexe C.1 a), l'Annexe C.1 c) et l'article 8 de l'Accord SPS<sup>19</sup>; iv) que l'interdiction à l'échelle de l'UE n'entrait pas dans le champ d'application de l'article 5:7 de l'Accord SPS<sup>20</sup>; v) que la Russie n'avait pas établi l'interdiction à l'échelle de l'UE sur la base d'une évaluation des risques au sens de l'Annexe A.4 de l'Accord SPS, enfreignant ainsi l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS<sup>21</sup>; vi) que la Russie n'avait pas réfuté la présomption d'incompatibilité en ce qui concerne l'article 2:2 de l'Accord SPS et, par conséquent, que l'interdiction à l'échelle de l'UE était incompatible avec l'article 2:2<sup>22</sup>; vii) que l'interdiction à l'échelle de l'UE était incompatible avec l'article 5:3 de l'Accord SPS<sup>23</sup>; et viii) que l'interdiction à l'échelle de l'UE était incompatible avec les articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS.<sup>24</sup>

1.6. S'agissant des interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, le Groupe spécial a conclu que ces interdictions étaient des mesures SPS au sens de l'Annexe A.1 de l'Accord SPS<sup>25</sup>; que ces interdictions n'étaient pas conformes aux normes internationales pertinentes énoncées dans le Code terrestre et étaient donc incompatibles avec l'article 3:2 de l'Accord SPS<sup>26</sup>; et que ces interdictions, telles qu'elles étaient applicables aux produits traités, n'étaient pas "établies sur la base" des normes internationales

<sup>13</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.vi.

<sup>14</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.vii.

<sup>15</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.viii. (italique dans l'original)

<sup>16</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.ix.

<sup>17</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.i.

<sup>18</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.ii.

<sup>19</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.vi.

<sup>20</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.vii.

<sup>21</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.vii.

<sup>22</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.vii.

<sup>23</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.viii.

<sup>24</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.d.ix.

<sup>25</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.i.

<sup>26</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.ii.

pertinentes, telles qu'elles étaient énoncées dans les articles 15.1.14 à 15.1.16 du Code terrestre, et étaient donc, dans la mesure où elles étaient applicables aux produits traités, incompatibles avec l'article 3:1 de l'Accord SPS.<sup>27</sup>

1.7. S'agissant des interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lituanie et de Pologne, le Groupe spécial a conclu que, telles qu'elles étaient applicables aux produits non traités, ces interdictions n'étaient pas "établies sur la base" des normes internationales pertinentes, telles qu'elles étaient énoncées dans les articles pertinents du chapitre 15.1 du Code terrestre et étaient donc, dans la mesure où elles étaient applicables aux produits non traités, incompatibles avec l'article 3:1 de l'Accord SPS.<sup>28</sup> S'agissant de l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie, le Groupe spécial a conclu que, telle qu'elle était applicable aux produits non traités, cette interdiction était "établie sur la base" des normes internationales pertinentes, telles qu'elles étaient énoncées dans les articles pertinents du chapitre 15.1 du Code terrestre et était donc, dans la mesure où elle était applicable aux produits non traités, compatible avec l'article 3:1 de l'Accord SPS.<sup>29</sup>

1.8. En outre, s'agissant des interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, le Groupe spécial a conclu: i) que le processus d'examen par la Russie des demandes présentées par l'Union européenne en vue de la reconnaissance de zones exemptes de PPA était incompatible avec l'Annexe C.1 a), l'Annexe C.1 c) et l'article 8 de l'Accord SPS<sup>30</sup>; ii) que les interdictions d'importer les produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés n'entraient pas dans le champ d'application de l'article 5:7 de l'Accord SPS<sup>31</sup>; iii) que la Russie n'avait pas établi les interdictions d'importer les produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés sur la base d'une évaluation des risques au sens de l'Annexe A.4 de l'Accord SPS, enfreignant ainsi l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS<sup>32</sup>; iv) que la Russie n'avait pas réfuté la présomption d'incompatibilité découlant de la constatation du Groupe spécial au titre de l'article 2:2 de l'Accord SPS et, par conséquent, les interdictions d'importer les produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés étaient aussi incompatibles avec l'article 2:2<sup>33</sup>; v) que les interdictions d'importer les produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés étaient incompatibles avec l'article 5:3 de l'Accord SPS<sup>34</sup>; et vi) que les interdictions d'importer par pays, telles qu'elles étaient applicables aux produits traités, étaient incompatibles avec les articles 5:6 et 2:2 de l'Accord SPS.<sup>35</sup>

1.9. Enfin, s'agissant des allégations de l'Union européenne concernant l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, le Groupe spécial a constaté que ces mesures étaient incompatibles avec la première phrase de l'article 2:3 de l'Accord SPS car elles établissaient une discrimination arbitraire et injustifiable entre des Membres où existaient des conditions identiques ou similaires, et étaient également incompatibles avec la deuxième phrase de l'article 2:3 de l'Accord SPS car elles étaient appliquées de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international.<sup>36</sup>

1.10. Le 23 septembre 2016, la Russie a notifié à l'Organe de règlement des différends (ORD), conformément aux articles 16:4 et 17 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord), son intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par le Groupe spécial, et elle a déposé une déclaration d'appel<sup>37</sup> et une communication en tant qu'appelant conformément aux règles 20 et 21, respectivement, des Procédures de travail pour l'examen en appel<sup>38</sup> (Procédures de travail). Le 28 septembre 2016, l'Union européenne a notifié à l'ORD, conformément aux articles 16:4 et 17 du Mémoire d'accord

<sup>27</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.iii.

<sup>28</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.iv.

<sup>29</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.v.

<sup>30</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.x.

<sup>31</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.xi.

<sup>32</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.xi.

<sup>33</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.xi.

<sup>34</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.e.xii.

<sup>35</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 8.1.e.xiii et 8.1.e.xiv.

<sup>36</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.f.i.

<sup>37</sup> WT/DS475/8.

<sup>38</sup> WT/AB/WP/6, 16 août 2010.

d'accord, son intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, et elle a déposé une déclaration d'un autre appel<sup>39</sup> et une communication en tant qu'autre appelant conformément à la règle 23 des Procédures de travail. Le 11 octobre 2016, l'Union européenne et la Russie ont chacune déposé une communication d'intimé.<sup>40</sup> Le 14 octobre 2016, l'Australie, le Brésil et les États-Unis ont chacun déposé une communication en tant que participant tiers.<sup>41</sup> Le même jour, la Chine, la Corée, l'Inde, le Japon, la Norvège et le Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu ont chacun notifié leur intention de comparaître à l'audience en tant que participant tiers.<sup>42</sup> Le 17 octobre 2016, l'Afrique du Sud a notifié son intention de comparaître à l'audience en tant que participant tiers.<sup>43</sup>

1.11. Le 2 novembre 2016, la section de l'Organe d'appel connaissant du présent appel a reçu une lettre de la Russie dans laquelle celle-ci demandait que la section autorise l'interprétation simultanée de l'anglais vers le russe à l'audience dans la présente procédure d'appel. La Russie a expliqué que les fonctionnaires en charge des questions sanitaires et phytosanitaires (SPS) censés participer à l'audience ne disposaient pas de connaissances suffisantes en anglais pour suivre une audience se déroulant dans cette langue. La Russie a indiqué qu'elle prendrait en charge tous les coûts associés à cette interprétation simultanée.

1.12. Le 3 novembre 2016, la section a invité l'Union européenne et les participants tiers à adresser par écrit leurs observations sur la demande de la Russie avant 17 heures, le lundi 7 novembre. L'Union européenne a communiqué sa réponse le 4 novembre et les observations de l'Australie, du Brésil, des États-Unis, du Japon et de la Norvège ont été reçues le 7 novembre 2016.

1.13. L'Union européenne s'est opposée à la demande de la Russie, estimant qu'elle n'avait pas de rapport avec le déroulement efficace de l'audience ni avec l'exercice effectif par la Russie de ses droits au titre du Mémoire d'accord, mais témoignait d'une tentative de promouvoir, *de facto*, l'utilisation de la langue russe dans le cadre du règlement des différends à l'OMC.

1.14. Dans leurs observations respectives, les États-Unis, le Japon et la Norvège ont déclaré qu'ils n'avaient pas d'objection à ce que la Russie organise des services d'interprétation de l'anglais vers le russe à ses propres frais pour permettre à tous les membres de sa délégation de suivre la procédure. Le Brésil a considéré que cette demande devrait être acceptée uniquement dans des circonstances exceptionnelles et n'a pas pris position sur le point de savoir si de telles circonstances étaient présentes en l'espèce. L'Australie s'est opposée à la demande la jugeant inutile car elle s'attendait à ce que les questions soulevées en appel soient de nature juridique et non factuelle.

1.15. Le 14 novembre 2016, la section a rendu une décision procédurale. Elle a noté que la demande de la Russie portait sur une interprétation simultanée de l'anglais vers le russe à l'audience. La Russie ne demandait pas d'interprétation du russe vers l'anglais et la section n'a pas abordé ce point dans sa décision. La section a autorisé la Russie à faire appel à des interprètes pour assurer l'interprétation simultanée de l'anglais vers le russe pendant l'audience et a déterminé que, pour assurer le bon déroulement de la procédure dans le présent appel, les installations destinées à l'interprétation dans la salle d'audience désignée seraient utilisées par les interprètes russes pour l'interprétation simultanée.<sup>44</sup>

1.16. Dans une lettre datée du 21 novembre 2016, le Président de l'Organe d'appel a notifié au Président de l'ORD que l'Organe d'appel ne serait pas en mesure de distribuer son rapport dans le délai de 60 jours prévu à l'article 17:5 du Mémoire d'accord, ni dans le délai de 90 jours prévu dans la même disposition.<sup>45</sup> Le Président de l'Organe d'appel a expliqué que cela était dû à divers facteurs, y compris la charge de travail considérable de l'Organe d'appel, les problèmes de

---

<sup>39</sup> WT/DS475/9.

<sup>40</sup> Conformément aux règles 22 et 23 4) des Procédures de travail.

<sup>41</sup> Conformément à la règle 24 1) des Procédures de travail.

<sup>42</sup> Conformément à la règle 24 2) des Procédures de travail.

<sup>43</sup> Conformément à la règle 24 4) des Procédures de travail.

<sup>44</sup> La Décision procédurale figure à l'annexe D-1 de l'addendum du présent rapport, WT/DS475/AB/R/Add.1.

<sup>45</sup> WT/DS475/10.

calendrier dus à la conduite en parallèle de plusieurs procédures d'appel et au chevauchement dans la composition des sections connaissant des appels, et le fait que l'Organe d'appel comptait à ce moment-là cinq membres, au lieu de sept en effectif complet. Le 16 décembre 2016, le Président de l'Organe d'appel a informé le Président de l'ORD que le rapport de l'Organe d'appel concernant la présente procédure serait distribué au plus tard le 23 février 2017.<sup>46</sup>

1.17. L'audience dans le présent appel a eu lieu le 24 novembre 2016. Les participants et participants tiers ont fait des déclarations orales et ont répondu aux questions posées par les membres de la section de l'Organe d'appel connaissant de l'appel.

## **2 ARGUMENTS DES PARTICIPANTS**

2.1. Les allégations et arguments des participants sont exposés dans les résumés analytiques de leurs communications écrites présentées à l'Organe d'appel.<sup>47</sup> Les déclarations d'appel et d'un autre appel, ainsi que les résumés analytiques des allégations et arguments des participants, figurent dans les annexes A et B de l'addendum du présent rapport, WT/DS475/AB/R/Add.1.

## **3 ARGUMENTS DES PARTICIPANTS TIERS**

3.1. Les arguments des participants tiers ayant déposé des communications écrites sont exposés dans les résumés analytiques de ces communications qu'ils ont fournis à l'Organe d'appel<sup>48</sup>, et figurent dans l'annexe C de l'addendum du présent rapport, WT/DS475/AB/R/Add.1.

## **4 Questions soulevées dans le présent appel**

4.1. Les questions soulevées dans le présent appel sont les suivantes:

- a. la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'interdiction à l'échelle de l'UE était imputable à la Russie, et que les modalités d'accession de la Russie à l'OMC ne limitaient pas l'évaluation par le Groupe spécial des allégations de l'Union européenne relatives à l'interdiction à l'échelle de l'UE (soulevée par la Russie);
- b. la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS:
  - i. en ne constatant pas que cette disposition exigeait un examen des preuves sur lesquelles le Membre importateur s'appuyait (soulevée par la Russie); et
  - ii. en ne constatant pas que cette disposition prévoyait un certain délai pour que le Membre importateur apprécie et vérifie les preuves fournies par le Membre exportateur (soulevée par la Russie);
- c. la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS en constatant une violation de l'article 6:1 par le Membre importateur dans une situation où le Membre exportateur ne s'était pas conformé à l'article 6:3 (soulevée par la Russie); et
- d. la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA et que, par conséquent, les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, ainsi que l'interdiction à l'échelle de l'UE, n'étaient pas incompatibles avec l'obligation de la Russie au titre de la première phrase de l'article 6:2 de l'Accord SPS (soulevée par l'Union européenne).

<sup>46</sup> WT/DS475/11.

<sup>47</sup> Conformément à la communication de l'Organe d'appel concernant les "Résumés analytiques des communications écrites dans les procédures d'appel" et les "Lignes directrices concernant les résumés analytiques des communications écrites dans les procédures d'appel" (WT/AB/23, 11 mars 2015).

<sup>48</sup> Conformément à la communication de l'Organe d'appel concernant les "Résumés analytiques des communications écrites dans les procédures d'appel" et les "Lignes directrices concernant les résumés analytiques des communications écrites dans les procédures d'appel" (WT/AB/23, 11 mars 2015).

## 5 ANALYSE DE L'ORGANE D'APPEL

### 5.1 Mesures en cause

5.1. Avant de passer aux questions de droit et d'interprétation du droit soulevées dans le présent appel, nous donnons un bref aperçu des mesures en cause dans le présent différend, à savoir: i) l'"interdiction à l'échelle de l'UE", constituée de l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de l'ensemble de l'Union européenne imposée par la Russie; et ii) les interdictions d'importer par pays imposées par la Russie sur les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne.<sup>49</sup> Le Groupe spécial a constaté que l'Union européenne avait dûment indiqué qu'il s'agissait des mesures en cause dans le présent différend.<sup>50</sup>

#### 5.1.1 Interdiction à l'échelle de l'UE

5.2. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, l'Union européenne a indiqué qu'une des mesures en cause était le "refus par la Russie d'accepter les importations des produits visés en provenance de l'ensemble de l'UE, qui équiva[rait] à une prohibition à l'échelle de l'UE".<sup>51</sup> L'Union européenne a décrit cette mesure comme étant à la fois une action (sous la forme d'une prohibition ou restriction à l'importation) et, à titre subsidiaire, une omission (par le fait de ne pas accepter les importations en provenance de l'Union européenne). Elle a aussi demandé l'examen de cette mesure en tant que telle et telle qu'appliquée, *de jure* et *de facto*, et dans la mesure où elle était écrite ou non écrite.

5.3. Le Groupe spécial a examiné les différents documents présentés par l'Union européenne pour démontrer l'existence d'une interdiction à l'échelle de l'UE. Ces documents sont les suivants:

- a. Une lettre du Service fédéral russe de surveillance vétérinaire et phytosanitaire (*Rosselkhoznadzor*) (FSVPS) à la Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs de la Commission européenne (DG SANCO) datée du 29 janvier 2014.<sup>52</sup> Le Groupe spécial a estimé que cette lettre "fai[sait] clairement référence au fait qu'en conséquence de la détection de la PPA sur le territoire de l'Union européenne, ... les produits accompagnés de certificats vétérinaires attestant les prescriptions vétérinaires figurant dans les certificats bilatéraux convenus par la Russie et l'Union européenne en 2006 seraient réexpédiés à leur arrivée en Russie".<sup>53</sup>
- b. Une lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 29 janvier 2014, rappelant les prescriptions figurant dans les certificats vétérinaires bilatéraux qui, comme le Groupe spécial l'a noté, "[étaient] précisément liées à l'absence de PPA, pendant les trois dernières années, sur tout le territoire de l'Union européenne".<sup>54</sup>
- c. Une lettre du Ministère russe de l'agriculture à la DG SANCO datée du 14 février 2014, qui dit que les deux cas de PPA détectés en Lituanie chez des sangliers "modifient considérablement la situation [épidémiologique] non seulement en Lituanie, mais aussi dans l'ensemble de l'UE".<sup>55</sup> En outre, la lettre indique qu'"afin d'éviter l'arrêt complet du commerce des produits du porc avec l'UE, le [FSVPS] avait donné son accord en ce qui concerne les importations de produits finis sûrs soumis à un traitement thermique profond".<sup>56</sup>

<sup>49</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.37.

<sup>50</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.170.

<sup>51</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.47 (citant la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 2).

<sup>52</sup> Lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 29 janvier 2014, FS-SA-8/1277, (pièce EU-14.b présentée au Groupe spécial).

<sup>53</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.63.

<sup>54</sup> Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 29 janvier 2014, FS-SA-7/1275, (pièce EU-161.b présentée au Groupe spécial). Voir aussi le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.64.

<sup>55</sup> Lettre du Ministère russe de l'agriculture à la DG SANCO datée du 14 février 2014, [NF]-12-26/1650, (pièce EU-15.b présentée au Groupe spécial). Voir aussi le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.67.

<sup>56</sup> Lettre du Ministère russe de l'agriculture à la DG SANCO datée du 14 février 2014, [NF]-12-26/1650, (pièce EU-15.b présentée au Groupe spécial). Voir aussi le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.68.

- d. Une annonce sur le site Web du FSVPS, datée du 6 février 2014, indiquant que des agents présents aux frontières russes avaient interdit des lots de produits du porc (têtes et cœurs congelés) d'origine autrichienne et allemande dans les régions de Tver et de Pskov en raison des risques allégués de PPA sur tout le territoire de l'Union européenne.<sup>57</sup>
- e. Une liste des lots de produits du porc refusés indiquant les raisons du refus qui était jointe en tant qu'annexe 2 à la lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 6 août 2014.<sup>58</sup> D'après ce document, les produits en cause n'avaient pas été admis en Russie en raison de la non-fiabilité des renseignements sur le statut du territoire de l'Union européenne en ce qui concerne la PPA indiqués dans les certificats vétérinaires accompagnant les produits.<sup>59</sup>

5.4. Sur la base de son examen des documents susmentionnés, le Groupe spécial a conclu que les autorités russes avaient refusé des lots des produits en cause qui ne satisfaisaient pas à la prescription concernant l'absence de PPA à l'échelle de l'UE pendant une période de trois ans (à l'exception de la Sardaigne). Le Groupe spécial a ajouté que "[ces] actions, prises ensemble, constitu[aient] une mesure composite" comprenant l'"interdiction à l'échelle de l'UE" dont le Groupe spécial évaluait la conformité avec les dispositions pertinentes de l'Accord SPS.<sup>60</sup>

### 5.1.2 Interdictions d'importer par pays

5.5. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, l'Union européenne a aussi indiqué comme mesures en cause dans le présent différend des interdictions par pays visant des importations de certains produits du porc non traités en provenance de Lituanie et de Pologne. En ce qui concerne la Lituanie, l'Union européenne a soutenu qu'une interdiction visant ces importations était énoncée dans une lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux du 25 janvier 2014.<sup>61</sup> En ce qui concerne la Pologne, le FSVPS a adressé une lettre similaire le 27 février 2014.<sup>62</sup> Suite à une lettre datée du 2 avril 2014 du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux, ces interdictions à l'importation visant la Lituanie et la Pologne ont été étendues à certains produits du porc transformés.<sup>63</sup>

<sup>57</sup> Annonce sur le site Web du FSVPS datée du 6 février 2014, disponible à l'adresse suivante: <[http://fsvps.ru/fsvps/main.html?\\_language=en](http://fsvps.ru/fsvps/main.html?_language=en)> (annonce sur le site Web du FSVPS) (pièce EU-16.b présentée au Groupe spécial). Voir aussi le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.69; et Union européenne, première communication écrite au Groupe spécial, paragraphe 93.

<sup>58</sup> Liste des lots réexpédiés de produits du porc, (pièce EU-17.b présentée au Groupe spécial), jointe en tant qu'annexe 2 à la lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 6 août 2014, FS-EN-7/14507, (pièce EU-171.b présentée au Groupe spécial) (liste des lots réexpédiés). Voir aussi le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.70.

<sup>59</sup> Liste des lots réexpédiés (pièce EU-17.b présentée au Groupe spécial). Voir aussi le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.70. Le Groupe spécial a noté que la Russie avait admis "avoir "imposé des restrictions à l'importation en ce qui concerne les lots des produits du porc accompagnés de certificats vétérinaires portant une date ultérieure au 27 janvier 2014 – quelques jours après que la Lituanie [avait] vu apparaître son premier foyer de PPA." (Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.70 (citant la réponse de la Russie à la question n° 25 du Groupe spécial, paragraphe 10)) Le Groupe spécial s'est aussi référé à certains "autres éléments de preuve à l'appui" démontrant l'existence d'une interdiction à l'échelle de l'UE. (*Ibid.*, paragraphes 7.71 à 7.73 (faisant référence, entre autres choses, à la lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 29 janvier 2014, FS-SA-7/1275, (pièce EU-161.b présentée au Groupe spécial); et à la lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 29 janvier 2014, FS-SA-8/1277, (pièce EU-14.b présentée au Groupe spécial)) En particulier, le Groupe spécial a noté ce qui suit: "[l]a lettre du FSVPS du 2 avril 2014 adressée à la DG SANCO reconnaît l'existence des restrictions à l'importation des produits en cause en Russie". (*Ibid.*, paragraphe 7.71 (faisant référence à la lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 2 avril 2014, FS-EN-8/5095, (pièce RUS-53.b présentée au Groupe spécial))

<sup>60</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.83.

<sup>61</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 1 (faisant référence à la lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 25 janvier 2014, FS-EN-8/1023, (pièce RUS-28.b présentée au Groupe spécial).

<sup>62</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 2 (faisant référence à la lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 27 février 2014, FS-NV-8/2972, (pièce RUS-29.b présentée au Groupe spécial).

<sup>63</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 2 (faisant référence à la lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 2 avril 2014, FS-EN-8/5081, (pièce EU-168.b présentée au Groupe spécial).

5.6. Par la suite, dans sa première communication écrite au Groupe spécial, l'Union européenne a fait référence aux restrictions visant les importations en provenance de Lettonie et d'Estonie qui avaient été adoptées au moyen de lettres distinctes adressées par le FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux le 27 juin 2014 et le 11 septembre 2014, respectivement.<sup>64</sup> Ces mesures n'étaient pas indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par l'Union européenne. Bien que les parties soient convenues que ces deux ensembles de restrictions relevaient du mandat du Groupe spécial, celui-ci a décidé d'examiner cette question de sa propre initiative.<sup>65</sup> Le Groupe spécial a constaté que les restrictions à l'importation visant les produits en cause en provenance d'Estonie et de Lettonie étaient "étroitement liées aux mesures qui [étaient] explicitement décrites dans la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'Union européenne"<sup>66</sup> et relevaient donc de son mandat.<sup>67</sup>

## 5.2 Allégations de la Russie concernant l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE

5.7. La Russie fait appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'interdiction à l'échelle de l'UE est une mesure imputable à la Russie. Elle fait également appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle il n'y a aucune limitation, dans les modalités d'accession de la Russie à l'OMC, à l'évaluation par le Groupe spécial du bien-fondé des allégations de l'Union européenne en ce qui concerne l'interdiction à l'échelle de l'UE. Ces deux allégations en appel portent sur des constatations figurant dans les sections 7.3.2 et 7.3.3, respectivement, du rapport du Groupe spécial. La Russie demande en outre, au cas où nous infirmerions les constatations du Groupe spécial relatives à l'interdiction à l'échelle de l'UE en tant que mesure, que nous infirmerions également, par voie de conséquence, toutes les constatations du Groupe spécial selon lesquelles l'interdiction à l'échelle de l'UE est incompatible avec les articles 2:2, 2:3, 3:1, 5:1, 5:2, 5:3, 5:6, 5:7, 6:1, 6:3 et 8 et l'Annexe C de l'Accord SPS.<sup>68</sup>

5.8. Nous commençons par résumer les constatations du Groupe spécial avant d'examiner les allégations formulées par la Russie en appel.

### 5.2.1 Constatations du Groupe spécial

5.9. Devant le Groupe spécial, l'Union européenne a indiqué en tant que mesure distincte en cause le "refus par la Russie d'accepter les importations des produits visés en provenance de l'ensemble de l'UE, qui équivalait à une prohibition à l'échelle de l'UE".<sup>69</sup> Le Groupe spécial a expliqué qu'il examinerait si l'interdiction à l'échelle de l'UE était susceptible d'être contestée dans le cadre de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (Accord sur l'OMC), en déterminant, en premier lieu, "la teneur et la portée" de la mesure alléguée, puis, en deuxième lieu, en vérifiant si elle était "imputable" à la Russie.<sup>70</sup>

5.10. En ce qui concerne l'existence de la mesure, le Groupe spécial a noté que l'Union européenne avait présenté diverses lettres et instructions émanant des autorités russes, y compris les documents suivants<sup>71</sup>: i) une lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 29 janvier 2014<sup>72</sup>; ii) une lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 29 janvier 2014<sup>73</sup>; iii) une lettre du Ministère russe de l'agriculture à la DG SANCO datée du 14 février 2014<sup>74</sup>; iv) une

<sup>64</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.117, et notes de bas de page 271 et 272 relatives au paragraphe 7.158 (faisant référence à la lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 27 juin 2014, FS-EN-8/11315 (pièce EU-169.b présentée au Groupe spécial); et à la lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 11 septembre 2014, FS-NV-8/17431, (pièce RUS-37.b présentée au Groupe spécial).

<sup>65</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.119.

<sup>66</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.160.

<sup>67</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.167.

<sup>68</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 82.

<sup>69</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.47 (citant la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 2).

<sup>70</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.57.

<sup>71</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.60.

<sup>72</sup> Lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 29 janvier 2014, FS-SA-8/1277 (pièce EU-14.b présentée au Groupe spécial).

<sup>73</sup> Lettre du FSVPS aux chefs de ses départements territoriaux datée du 29 janvier 2014, FS-SA-7/1275 (pièce EU-161.b présentée au Groupe spécial).

<sup>74</sup> Lettre du Ministère russe de l'agriculture à la DG SANCO datée du 14 février 2014, [NF]-12-26/1650 (pièce EU-15.b présentée au Groupe spécial).



annonce du FSVPS, datée du 6 février 2014, concernant une interdiction d'importer des produits du porc d'origine autrichienne et allemande en raison des risques allégués de PPA dans toute l'Union européenne<sup>75</sup>; et v) les cas d'exportations de produits du porc en provenance des États membres de l'Union européenne interdites après le 25 janvier 2014.<sup>76</sup> Le Groupe spécial a examiné ces documents et d'autres éléments de preuve et a conclu que l'Union européenne avait établi que les actions entreprises par la Russie équivalaient à une interdiction d'importer certains produits du porc en provenance de toute l'Union européenne.<sup>77</sup>

5.11. Le Groupe spécial a ensuite examiné si l'interdiction à l'échelle de l'UE était une mesure imputable à la Russie. Il a commencé par rappeler que des actes ou omissions des organes de l'État, y compris ceux du pouvoir exécutif, étaient habituellement imputables à l'État.<sup>78</sup> Le Groupe spécial a ensuite fait observer que les éléments de preuve dont il disposait étayaient l'idée que la Russie entreprenait des actions spécifiques faisant qu'il était impossible pour les exportateurs de l'Union européenne d'exporter les produits en cause vers la Russie.<sup>79</sup> Spécifiquement, le Groupe spécial a constaté que ces actions démontraient que les importations des produits en cause en provenance de l'Union européenne étaient refusées par les départements territoriaux du FSVPS. Ayant fait observer qu'en vertu de la législation intérieure russe, le FSVPS et ses départements territoriaux étaient des organes du gouvernement russe, le Groupe spécial a conclu que les actions du FSVPS, et celles des chefs de ses départements territoriaux, étaient imputables à la Russie.<sup>80</sup>

5.12. Le Groupe spécial a reconnu qu'"en date du 25 janvier 2014, tout le territoire de l'Union européenne, à l'exception de la Sardaigne, n'était pas exempt de PPA – ce qui ne correspondait donc pas au libellé exact des certificats vétérinaires convenus bilatéralement".<sup>81</sup> Toutefois, à son avis, "c'est la Russie, et non l'Union européenne, qui entreprend l'action donnant effet à l'interdiction d'importer".<sup>82</sup> De plus, le Groupe spécial a relevé que "les conditions des certificats vétérinaires [n'étaient] pas ce qui [était] exigé par l'Union européenne pour les importations entrant sur son territoire, mais ce qui [était] exigé par la Russie pour que les produits puissent entrer sur son territoire".<sup>83</sup> Il a également noté que la Russie "régi[ssait] plus généralement l'importation des produits en cause"<sup>84</sup> en exigeant non seulement la présentation d'un certificat vétérinaire par le pays exportateur, mais aussi le respect d'un certain nombre de prescriptions sous le contrôle des autorités russes, y compris la délivrance d'un permis d'importation par la Russie. Enfin, le Groupe spécial a noté qu'après l'apparition d'un foyer de PPA en Lituanie le 24 janvier 2014, les autorités russes avaient "appliqu[é] activement"<sup>85</sup> la prescription, énoncée dans les certificats vétérinaires bilatéraux, voulant que toute l'Union européenne, à l'exception de la Sardaigne, ait été exempte de PPA pendant une période de trois ans pour que les produits en cause puissent être importés en Russie. Le Groupe spécial a donc conclu que l'Union européenne avait démontré l'existence de l'interdiction à l'échelle de l'UE en tant que "mesure composite" constituée du refus par la Russie d'accepter les importations des produits en cause en provenance de l'Union européenne.<sup>86</sup>

5.13. Le Groupe spécial a ensuite examiné l'argument de la Russie selon lequel la validité des certificats vétérinaires bilatéraux était une modalité de l'accession de la Russie à l'OMC, et la reconnaissance de ces certificats dans les modalités d'accession de la Russie impliquait la compatibilité de ces certificats avec les obligations de la Russie au titre des Accords de l'OMC. Le Groupe spécial a considéré que la question dont il était saisi était de savoir "si la Russie [pouvait]

<sup>75</sup> Union européenne, première communication écrite au Groupe spécial, paragraphe 93; annonce sur le site Web du FSVPS (pièce EU-16.b présentée au Groupe spécial).

<sup>76</sup> Liste des lots réexpédiés (pièce EU-17.b présentée au Groupe spécial); Union européenne, première communication écrite au Groupe spécial, paragraphes 94 à 96.

<sup>77</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.74.

<sup>78</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.75 (faisant référence, entre autres, au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 81).

<sup>79</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.77.

<sup>80</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.79.

<sup>81</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.80.

<sup>82</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.80.

<sup>83</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.80.

<sup>84</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.81.

<sup>85</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.83.

<sup>86</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.84.

s'appuyer sur ses modalités d'accession pour soustraire effectivement la mesure en cause à un examen plus approfondi au titre du Mémorandum d'accord et de l'Accord SPS".<sup>87</sup>

5.14. Le Groupe spécial a noté le libellé du paragraphe 893 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Fédération de Russie à l'OMC<sup>88</sup> (rapport du Groupe de travail), selon lequel "[l]es certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux paraphés par l'une des Parties à l'Union douanière avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010, *ainsi que toutes modifications ultérieures apportées à ces certificats* en accord avec l'organe compétent de cette Partie à l'Union douanière, resteraient valables pour les exportations du pays concerné à destination du territoire de l'Union douanière jusqu'à ce qu'un certificat d'exportation soit convenu avec une Partie à l'Union douanière sur la base des positions concertées des autres Parties à l'Union douanière".<sup>89</sup> Le Groupe spécial a considéré que ce libellé "sembl[ait] laisser entendre que l'engagement de la Russie consist[ait] à reconnaître la validité des certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux ou leurs modifications, pour les importations en provenance de Membres [de l'OMC] et à destination de la Russie".<sup>90</sup> Se référant à la jurisprudence de l'Organe d'appel concernant l'utilisation de dérogations aux obligations de l'OMC<sup>91</sup>, le Groupe spécial a considéré que, dans les cas où un Membre alléguait qu'une disposition figurant dans son protocole d'accession l'autorisait à s'écarter d'autres obligations inscrites dans les Accords de l'OMC, le texte de cette disposition devait au moins contenir des termes clairs et sans équivoque à cet effet.<sup>92</sup> Le Groupe spécial a observé que le texte du paragraphe 893 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Russie ne faisait pas référence aux obligations de fond de la Russie au titre de l'Accord SPS, ni n'indiquait que l'application des prescriptions figurant dans les certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux était automatiquement compatible avec les droits et obligations de la Russie au titre de l'Accord SPS.<sup>93</sup> Le Groupe spécial n'a donc "pas [été] convaincu[] par l'argument de la Russie selon lequel ses modalités d'accession à l'OMC rend[aient] l'application directe ou indirecte des certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux compatible avec ses obligations au titre de l'Accord SPS".<sup>94</sup> Par conséquent, le Groupe spécial n'a vu aucune limite, dans les modalités d'accession de la Russie, quant à l'évaluation du bien-fondé des allégations formulées par l'Union européenne au sujet de l'interdiction à l'échelle de l'UE.<sup>95</sup>

## 5.2.2 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en imputant l'interdiction à l'échelle de l'UE à la Russie

5.15. La Russie fait appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'interdiction à l'échelle de l'UE est une mesure imputable à la Russie. Premièrement, elle allègue que le Groupe spécial lui a imputé à tort la "teneur" des certificats vétérinaires bilatéraux.<sup>96</sup> Lorsqu'elle fait référence à la "teneur" des certificats vétérinaires bilatéraux, la Russie met l'accent sur la condition qui est énoncée dans ces certificats à savoir que, pour que les produits pertinents soient certifiés en vue d'être exportés vers la Russie, toute l'Union européenne (à l'exception de la Sardaigne) doit être exempte de PPA pendant une période de trois ans. Selon la Russie, bien que sa législation intérieure l'autorise à exiger des certificats vétérinaires pour importer les produits en cause, la condition spécifique relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE n'est pas énoncée dans sa législation SPS. Selon les mots de la Russie, "le Groupe spécial a fait abstraction de la différence entre la prescription générale imposant de présenter un certificat vétérinaire valable sous une forme ou une autre ... et les prescriptions spécifiques figurant dans les certificats vétérinaires négociés bilatéralement entre l'UE et la Russie".<sup>97</sup> La Russie souligne que, "alors que la première est une mesure SPS nationale imputable à la Fédération de Russie, les dernières ne le

<sup>87</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.98.

<sup>88</sup> WT/ACC/RUS/70 / WT/MIN(11)/2, 17 novembre 2011.

<sup>89</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.103 (citant le rapport du Groupe de travail, paragraphe 893). (italique ajouté par le Groupe spécial)

<sup>90</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.105.

<sup>91</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.106 et 7.107 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel CE – Bananes III, paragraphes 164 à 166 et 183; et CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis), paragraphe 382).

<sup>92</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.108.

<sup>93</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.109. Le Groupe spécial a également considéré que le paragraphe 1450 du rapport du Groupe de travail ne contenait pas de dispositions contraires. (*Ibid.*, paragraphe 7.110)

<sup>94</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.111.

<sup>95</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.116.

<sup>96</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 45 et suivants.

<sup>97</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 53.

sont pas".<sup>98</sup> La Russie affirme en outre que le Groupe spécial n'a pas reconnu la séquence inhérente aux certificats vétérinaires bilatéraux, selon laquelle l'Union européenne doit d'abord délivrer un certificat valable pour que la Russie puisse en reconnaître la validité et autoriser l'accès aux importations.<sup>99</sup>

5.16. L'Union européenne répond que la Russie tente de présenter de façon erronée les constatations du Groupe spécial en faisant valoir que celui-ci a considéré que les certificats vétérinaires bilatéraux constituaient les mesures SPS nationales de la Russie. Selon l'Union européenne, le Groupe spécial n'a jamais fait ce raisonnement mais il a, en revanche, examiné plusieurs éléments de preuve et conclu que la mesure en cause consistait en différentes actions de la Russie qui équivalaient à l'interdiction à l'échelle de l'UE.<sup>100</sup> De plus, l'Union européenne fait remarquer que la définition d'une mesure SPS fait référence d'une manière générale à "toute" mesure, et que tout acte ou omission peut être une mesure aux fins du règlement des différends à l'OMC.<sup>101</sup> L'Union européenne estime en outre que l'argument subsidiaire de la Russie concernant la séquence reflète également une présentation erronée. De l'avis de l'Union européenne, une explication appropriée de la séquence tiendrait compte du fait que, dans un premier temps, la Russie n'a pas accepté l'adaptation du libellé des certificats vétérinaires bilatéraux afin de donner effet à ses obligations dans le cadre de l'OMC.<sup>102</sup>

5.17. Dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: "[e]n principe, tout acte ou omission imputable à un Membre de l'OMC peut être une mesure de ce Membre aux fins d'une procédure de règlement des différends".<sup>103</sup> S'agissant de l'interdiction à l'échelle de l'UE, l'argumentation de la Russie laisse entendre que l'"acte" que le Groupe spécial a imputé à la Russie est constitué de la condition relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE pendant une période de trois ans. Nous ne trouvons pas que cela soit étayé par la manière dont l'Union européenne a formulé sa contestation. Le Groupe spécial a noté que, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, l'Union européenne avait indiqué qu'elle contestait le "refus par la Russie d'accepter les importations des produits visés en provenance de l'ensemble de l'UE, qui équival[ait] à une prohibition à l'échelle de l'UE".<sup>104</sup> L'Union européenne a ajouté qu'elle considérait que "cette mesure spécifique en cause [était] à la fois une action (une prohibition ou restriction à l'importation) et, à titre subsidiaire, une omission (le fait de ne pas accepter les importations en provenance de l'UE)".<sup>105</sup> Bien que, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, l'Union européenne se soit également référée à des éléments de preuve contenant des références à la nécessité d'avoir des certificats vétérinaires appropriés pour importer les produits en cause<sup>106</sup>, sa contestation concernant l'interdiction à l'échelle de l'UE vise clairement la décision de la Russie, soit par action soit par omission, de refuser l'importation des produits en cause.

5.18. Par ailleurs, nous ne trouvons pas que le Groupe spécial a imputé les certificats vétérinaires bilatéraux, ou la condition relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE, à la Russie. Lorsqu'il a évalué si l'interdiction à l'échelle de l'UE pouvait être imputée à la Russie, le Groupe spécial a

<sup>98</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 53.

<sup>99</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 73 et suivants.

<sup>100</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 73 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.74).

<sup>101</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 74.

<sup>102</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 104. De l'avis de l'Union européenne, les certificats pourraient aisément être adaptés conformément à l'article 6:1 de l'Accord SPS, comme la Russie l'a fait pour les importations de viande de bœuf en provenance de l'Union européenne en 2011, et pour les importations de volaille en provenance du Canada en 2015. (*Ibid.*, paragraphes 105 à 107)

<sup>103</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 81. (note de bas de page omise)

<sup>104</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.9 (citant la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 2).

<sup>105</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.9 (citant la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, page 2).

<sup>106</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.9 (citant la demande d'établissement d'un groupe spécial de l'UE, pages 1 et 2). L'Union européenne note que les autorités russes ont déclaré ce qui suit: "les vétérinaires des États membres de l'UE doivent cesser la certification des produits susmentionnés. Sinon, les produits accompagnés de certificats vétérinaires délivrés après le 27 janvier 2014 ne pourront pas être admis sur le territoire des États membres de l'Union douanière et seront réexpédiés". (Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 76 (citant la lettre du FSVPS à la DG SANCO datée du 29 janvier 2014, FS-SA-8/1277 (pièce EU-14.b présentée au Groupe spécial))

principalement mis l'accent sur le fait que "c'[était] la Russie, et non l'Union européenne, qui entrepren[ait] l'action donnant effet à l'interdiction d'importer".<sup>107</sup> Comme le Groupe spécial l'a relevé, même si l'on prend en considération le rôle des certificats vétérinaires bilatéraux, ces derniers "ne sont pas ce qui est exigé par l'Union européenne pour les importations entrant sur son territoire, mais ce qui est exigé par la Russie pour que les produits puissent entrer sur son territoire".<sup>108</sup> Le Groupe spécial a également noté que la prescription relative aux certificats vétérinaires faisait partie d'un cadre réglementaire plus large de la Russie régissant l'importation de produits.<sup>109</sup> Bien que le Groupe spécial ait reconnu que l'interdiction d'importer de la Russie "[était] fondé[e] sur l'incapacité des vétérinaires de l'Union européenne de certifier [le respect de] la prescription énoncée dans les certificats vétérinaires convenus bilatéralement", il a estimé que c'étaient "[l]es autorités russes [qui] applique[ai]ent activement cette prescription en refusant les lots des produits en cause qui ne satisfaisaient pas à cette prescription".<sup>110</sup> En conséquence, le Groupe spécial a conclu ce qui suit: "[c]es actions, prises ensemble, constituent une mesure composite, et c'est ce que l'Union européenne appelle une "interdiction à l'échelle de l'UE"; c'est aussi ce qui constitue une mesure en cause imputable à la Russie".<sup>111</sup>

5.19. Attendu la manière dont l'Union européenne a formulé ses allégations devant le Groupe spécial ainsi que l'analyse et les conclusions du Groupe spécial concernant ces allégations, nous ne voyons rien qui étaye l'assertion selon laquelle le Groupe spécial a imputé la teneur des certificats vétérinaires bilatéraux – sous la forme de la condition relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE pendant une période de trois ans – à la Russie. De fait, le Groupe spécial a clairement expliqué que la mesure qu'il imputait à la Russie était la décision de celle-ci de refuser l'importation des produits en cause – c'est-à-dire l'interdiction à l'échelle de l'UE. Bien que la Russie ait pu s'appuyer sur la condition particulière relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE énoncée dans les certificats pour interdire les importations des produits en cause, c'étaient les "actions" de la Russie consistant à "appliqu[e] ... cette prescription en refusant les lots des produits en cause" qui, d'après le Groupe spécial, constituaient "une mesure en cause imputable à la Russie".<sup>112</sup> La Russie ne conteste pas qu'elle a interdit l'importation des produits en cause, ou que l'Union européenne avait fourni des éléments de preuve suffisants pour établir l'existence de l'interdiction. En conséquence, nous ne considérons pas que les arguments formulés par la Russie en appel remettent en question l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE à la Russie faite par le Groupe spécial.

5.20. Dans la mesure où la Russie avance que l'interdiction d'importer ne peut pas lui être imputée parce que son imposition est fondée, en partie, sur une condition qui n'est pas énoncée dans la législation russe, l'allégation de la Russie ne peut être retenue. Nous ne voyons pas pour quels motifs l'acte d'un Membre ne peut pas lui être imputé en raison du fait que le fondement de cette action ne figure pas dans le droit interne de ce Membre. Comme nous l'avons établi plus haut, la décision de refuser l'importation des produits en cause est indéniablement un acte du gouvernement russe. Il importe peu que la condition énoncée dans les certificats vétérinaires bilatéraux sur laquelle la décision de la Russie était fondée ait pu être établie en conjonction avec l'Union européenne ou ait pu supposer une action préalable de la part de l'Union européenne. De plus, dans la mesure où la Russie soutient que le fondement de l'interdiction à l'échelle de l'UE est une considération pertinente car il justifie sa conduite au regard du droit de l'OMC, cet aspect n'est, à notre avis, pas pertinent pour la question de savoir si l'interdiction d'importer elle-même est imputable à la Russie. En effet, la question de savoir si une mesure est compatible avec les obligations d'un Membre dans le cadre de l'OMC, ou peut être justifiée au regard de ces obligations, peut seulement être soulevée une fois que l'imputation de cette mesure au défendeur a été établie. Par conséquent, nous ne sommes pas d'accord avec la Russie dans la mesure où elle soutient que le fait que le fondement de l'interdiction d'importer les produits en cause émane de certificats vétérinaires convenus conjointement par la Russie et l'Union européenne remet d'une manière ou d'une autre en cause l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE à la Russie.

<sup>107</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.80.

<sup>108</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.80.

<sup>109</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.81 et 7.82.

<sup>110</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.83.

<sup>111</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.83.

<sup>112</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.83. Nous notons que, en faisant référence à l'interdiction à l'échelle de l'UE comme à une "mesure composite", le Groupe spécial faisait référence aux "actions[]" prises ensemble" par les autorités russes consistant à "refus[er] les lots des produits en cause". Nous prenons aussi note de la déclaration du Groupe spécial selon laquelle le FSVPS et ses départements territoriaux sont des organes du gouvernement russe. (*Ibid.*, paragraphe 7.79)

5.21. Par ailleurs, nous prenons note de l'argument "subsidaire" de la Russie selon lequel le Groupe spécial n'a pas compris que la conformité avec les certificats vétérinaires bilatéraux comportait certaines étapes successives: premièrement, la délivrance de certificats vétérinaires valables par l'Union européenne; et, deuxièmement, la reconnaissance de la validité de ces certificats par la Russie. Selon la Russie, "il ne peut pas y avoir de constatation légitime concernant le respect, ou le non-respect, par la Fédération de Russie des certificats vétérinaires bilatéraux valables parce que cela représenterait une *deuxième* étape, assortie de conditions, dans le processus de certification qui ne pourrait avoir lieu, ..., qu'après la délivrance, par les responsables vétérinaires de l'Union européenne, d'un certificat vétérinaire bilatéral valable".<sup>113</sup> Nous avons noté plus haut que, même si l'on tient compte de la condition énoncée dans les certificats vétérinaires bilatéraux relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE, cela ne remet pas en cause la conclusion que la Russie a décidé, sur la base de cette condition, d'imposer une interdiction d'importer. Le fait que la délivrance d'un certificat par l'Union européenne doit précéder la reconnaissance de sa validité par la Russie ne modifie pas cette conclusion. Quels que soient les événements qui ont précédé la conduite de la Russie, le fait est que la Russie a entrepris des actions visant à refuser l'importation des produits en cause, et ce sont ces actions dont le Groupe spécial a constaté qu'elles constituaient la mesure imputable à la Russie.

#### **5.2.2.1 Conclusion sur l'allégation de la Russie concernant l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE à la Russie**

5.22. En résumé, nous considérons que la mesure que le Groupe spécial a imputée à la Russie n'était pas la condition énoncée dans les certificats vétérinaires bilatéraux relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE pendant une période de trois ans mais, en fait, la décision de la Russie de refuser l'importation des produits en cause, c'est-à-dire l'interdiction à l'échelle de l'UE. La Russie ne conteste pas qu'elle a interdit l'importation des produits en cause, et le fait que le fondement de cette action n'a peut-être pas été énoncé dans la législation russe ne modifie pas la conclusion que l'interdiction à l'échelle de l'UE est imputable à la Russie.

5.23. Pour les raisons qui précèdent, nous confirmons la constatation formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.84 et 8.1.a de son rapport, selon laquelle l'interdiction à l'échelle de l'UE est imputable à la Russie.

#### **5.2.3 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les modalités d'accession de la Russie à l'OMC ne limitaient pas l'évaluation par le Groupe spécial des allégations de l'Union européenne relatives à l'interdiction à l'échelle de l'UE**

5.24. La Russie allègue par ailleurs qu'il faut donner "plein effet juridique" à la "validité" des certificats vétérinaires bilatéraux en demandant une constatation selon laquelle les actions qu'elle a prises pour se conformer aux prescriptions énoncées dans les certificats les rendent compatibles avec les règles de l'OMC.<sup>114</sup> L'allégation de la Russie repose sur deux idées liées entre elles. Premièrement, la Russie estime que l'engagement énoncé dans le rapport du Groupe de travail selon lequel les certificats vétérinaires bilatéraux "resteraient valables" équivaut à un engagement pris lors de son processus d'accession selon lequel les seuls certificats pouvant être utilisés pour importer les produits en cause sont ceux qui ont été convenus par la Russie et l'Union européenne. Deuxièmement, la Russie soutient que, pour assurer le "plein effet juridique" des certificats vétérinaires bilatéraux, il doit être constaté qu'en agissant conformément à ces certificats, la Russie a agi d'une manière compatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.

5.25. L'Union européenne répond que la lecture du rapport du Groupe de travail faite par la Russie est contraire aux modalités de l'accession de ce pays, qui établissent que l'obligation de maintenir la validité des certificats vétérinaires bilatéraux est un engagement, et non un droit. De plus, l'Union européenne n'approuve pas la tentative de la Russie de décrire les certificats comme étant "figés dans le temps".<sup>115</sup> L'Union européenne rappelle que le paragraphe 893 du rapport du Groupe de travail fait référence à "toutes modifications ultérieures" apportées aux certificats bilatéraux. Selon elle, cette référence est logique du point de vue de la régionalisation, parce que

<sup>113</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 81. (italique dans l'original)

<sup>114</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, section II.D.

<sup>115</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 92.

l'obligation d'adaptation au titre de l'article 6:1 de l'Accord SPS est une obligation continue.<sup>116</sup> L'Union européenne fait valoir que la raison de l'introduction de l'engagement concernant la validité des certificats bilatéraux était de permettre, et non de restreindre, le commerce avec la Russie, et elle note que le paragraphe 892 du rapport du Groupe de travail mentionne la régionalisation et l'article 6 de l'Accord SPS comme sujet de préoccupation des Membres de l'OMC qui demandaient un engagement de la part de la Russie concernant la validité des certificats bilatéraux.<sup>117</sup> Par conséquent, l'Union européenne estime que, contrairement à la position de la Russie selon laquelle ses certificats bilatéraux sont réputés compatibles avec ses obligations dans le cadre de l'OMC, une lecture conjointe des paragraphes 892 et 893 du rapport du Groupe de travail révèle la préoccupation de certains Membres concernant le respect par la Russie des obligations en matière de régionalisation énoncées dans l'Accord SPS.<sup>118</sup>

5.26. À titre préliminaire, nous croyons comprendre que cette allégation de la Russie est distincte de son allégation selon laquelle l'interdiction à l'échelle de l'UE lui a été imputée à tort. Comme nous l'avons observé plus haut, la question de savoir si une mesure peut être imputée à un Membre ne soulève pas, à notre avis, la question de savoir si cette mesure est compatible avec les obligations de ce Membre dans le cadre de l'OMC, ou peut être justifiée au regard de ces obligations. Cette compréhension concorde avec la manière dont le Groupe spécial a structuré son analyse des questions, à savoir qu'il a d'abord examiné la question de l'imputation dans la section 7.3.2 de son rapport, avant d'examiner, dans la section 7.3.3, si les engagements pris par la Russie lors de son accession soustraient néanmoins l'interdiction à l'échelle de l'UE à un examen plus approfondi au titre de l'Accord SPS.<sup>119</sup>

5.27. Nous allons donc évaluer si les modalités des engagements pris par la Russie lors de son accession énoncées dans le rapport du Groupe de travail soustraient l'interdiction à l'échelle de l'UE à un examen ultérieur au titre de l'Accord SPS.

5.28. Pour ce qui est de la manière dont le texte du paragraphe 893 du rapport du Groupe de travail se rapporte aux engagements globaux de la Russie énoncés dans son Protocole d'accession, nous faisons observer que le paragraphe 2 du Protocole d'accession dispose que le Protocole, "qui comprendra les engagements mentionnés au paragraphe 1450 du rapport du Groupe de travail, fera partie intégrante de l'Accord sur l'OMC". Le paragraphe 1450, quant à lui, dispose que le Groupe de travail a pris acte des engagements de la Russie qui sont énoncés dans plusieurs paragraphes du rapport du Groupe de travail, y compris le paragraphe 893. Ainsi, du fait de ces mentions, les engagements de la Russie énoncés au paragraphe 893 du rapport du Groupe de travail font partie intégrante du Protocole d'accession. En outre, comme la Russie le reconnaît, ces engagements s'appliquent à l'égard de tous les Membres de l'OMC.<sup>120</sup>

5.29. La Russie s'appuie principalement sur le libellé des paragraphes 892 et 893 du rapport du Groupe de travail, qui disposent ce qui suit:

892. Les membres ont exprimé leur préoccupation au sujet d'une prescription imposant l'utilisation d'un certificat vétérinaire commun de l'Union douanière. Ils ont noté qu'actuellement, les certificats vétérinaires de certains pays exportateurs incluaient des prescriptions qui différaient notablement de celles incluses dans le formulaire commun et des prescriptions vétérinaires de la Fédération de Russie. Ces différences tenaient compte des conditions du pays exportateur ou de la région exportatrice, conformément à l'article 6 de l'Accord SPS de l'OMC et à d'autres accords internationaux. Ces membres ont demandé confirmation que la Fédération de Russie et ses partenaires de l'Union douanière négocieraient des certificats spécifiques incluant des prescriptions qui pourraient être différentes des prescriptions communes de l'Union douanière et que les certificats d'exportation actuellement en vigueur avec la Fédération de Russie resteraient valables jusqu'à ce qu'il soit convenu d'un certificat

<sup>116</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 93 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.154).

<sup>117</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 95.

<sup>118</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 96.

<sup>119</sup> Dans sa déclaration d'appel, la Russie fait appel séparément de différents paragraphes de la section 7.3.2 (par exemple les paragraphes 7.74 et 7.76 à 7.84) et de la section 7.3.3 (par exemple les paragraphes 7.108 à 7.112 et 7.114 à 7.116) du rapport du Groupe spécial. (Russie, déclaration d'appel, WT/DS475/8, paragraphe 4)

<sup>120</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 60.

de remplacement au niveau de l'Union douanière. En outre, si aucun certificat ne régissait le commerce d'un produit réglementé, ces membres ont demandé confirmation qu'un pays exportateur pouvait négocier avec les Parties à l'Union douanière un certificat incluant des prescriptions différentes des prescriptions communes de l'Union douanière.

893. Le représentant de la Fédération de Russie a confirmé que son pays et les Parties à l'Union douanière coopéreraient avec les membres intéressés en vue de négocier des certificats vétérinaires incluant des prescriptions différentes de celles incluses dans le formulaire commun de l'Union douanière et des prescriptions spécifiques communes de l'Union douanière, si un pays exportateur présentait, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013, une demande motivée en vue de négocier un certificat vétérinaire d'exportation de ce type. Les certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux paraphés par l'une des Parties à l'Union douanière avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010, ainsi que toutes modifications ultérieures apportées à ces certificats en accord avec l'organe compétent de cette Partie à l'Union douanière, resteraient valables pour les exportations du pays concerné à destination du territoire de l'Union douanière jusqu'à ce qu'un certificat d'exportation soit convenu avec une Partie à l'Union douanière sur la base des positions concertées des autres Parties à l'Union douanière. Les certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux paraphés par l'une des Parties à l'Union douanière entre le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et le 1<sup>er</sup> décembre 2010 ne resteraient valables pour l'importation et la circulation des marchandises concernées que sur le territoire de la Partie à l'Union douanière qui a paraphé le certificat jusqu'à ce qu'un certificat vétérinaire d'exportation soit convenu avec une Partie à l'Union douanière sur la base des positions concertées des autres Parties à l'Union douanière. Ces nouveaux certificats incluraient des dispositions sur des questions traitées dans un traité international, conclu avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010 entre une Partie et le pays tiers concerné, qui n'étaient pas moins favorables que les dispositions correspondantes de ce traité concernant cette question. Ces certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux pouvaient comprendre des prescriptions différentes de celles du formulaire commun et des prescriptions communes de l'Union douanière, mais ils devaient assurer le niveau approprié de protection déterminé par les Parties à l'Union douanière. Le Groupe de travail a pris note de ces engagements.<sup>121</sup>

5.30. Au paragraphe 892, il est noté que les Membres de l'OMC se sont dits préoccupés par l'existence d'une prescription imposant l'utilisation d'un certificat vétérinaire commun de l'Union douanière<sup>122</sup>, nonobstant le fait que certains pays exportateurs avaient négocié des certificats vétérinaires bilatéraux comportant des prescriptions qui, "actuellement ... différaient notablement" de celles qui étaient incluses dans le certificat commun de l'Union douanière. Ces différences "tenaient compte des conditions du pays exportateur ou de la région exportatrice, conformément à l'article 6 de l'Accord SPS de l'OMC et à d'autres accords internationaux". Ces Membres ont donc demandé confirmation que la Russie négocierait des certificats qui seraient différents du certificat commun de l'Union douanière s'agissant des conditions dans le pays exportateur qui avaient trait à, entre autres, l'article 6 de l'Accord SPS. De plus, le paragraphe 892 indique que les Membres ont également demandé confirmation que tous les certificats d'exportation actuellement en vigueur avec la Russie "resteraient valables", c'est-à-dire resteraient en vigueur, jusqu'à ce qu'il soit convenu d'un formulaire de remplacement pour l'Union douanière. Ainsi, dans les cas où un certificat vétérinaire bilatéral avait été négocié avec certains Membres de l'OMC, le paragraphe 892 semblerait indiquer que ces Membres ont cherché à éviter les perturbations des échanges que pourrait susciter l'obligation de recourir au certificat commun de l'Union douanière au lieu du certificat négocié bilatéralement. Nous notons en outre que, du fait de la référence expresse à l'article 6 de l'Accord SPS figurant au paragraphe 892, il est clair que les différences considérées entre les deux types de certificats avaient trait à des préoccupations relatives à la régionalisation.

5.31. Le paragraphe 893 énonce ensuite l'engagement pris par la Russie, à savoir que les "certificats vétérinaires d'exportation bilatéraux [pertinents] ... ainsi que toutes modifications ultérieures apportées à ces certificats ... resteraient valables ... jusqu'à ce qu'un certificat d'exportation soit convenu avec une Partie à l'Union douanière". Compte tenu des préoccupations décrites au paragraphe 892, cet engagement correspond à un engagement concernant le statut

<sup>121</sup> Notes de bas de page omises.

<sup>122</sup> Union douanière du Bélarus, du Kazakhstan et de la Russie.

des certificats vétérinaires bilatéraux par rapport au certificat commun de l'Union douanière. Avec un libellé identique à celui du paragraphe 892, cet engagement indique que les certificats vétérinaires bilatéraux "resteraient valables", assurant que ces certificats resteraient en vigueur jusqu'à ce qu'il soit convenu d'un certificat commun de l'Union douanière. En outre, en faisant référence à "toutes modifications ultérieures", le paragraphe 893 met aussi en évidence qu'il est entendu que les certificats vétérinaires bilatéraux existants feraient l'objet de modifications. Ce point est également étayé par le libellé des certificats vétérinaires bilatéraux entre la Russie et l'Union européenne, qui mentionne la possibilité de modifier "[l]es territoires administratifs, les zones et les périodes" sur la base d'un commun accord conformément à certains principes de zonage et de régionalisation.<sup>123</sup>

5.32. Prenant ensemble les considérations qui précèdent, nous interprétons l'engagement de la Russie énoncé au paragraphe 893 comme un engagement qui détermine *quel* certificat resterait en vigueur, jusqu'à ce qu'il soit modifié ou remplacé, dans les relations commerciales entre les Membres de l'OMC et la Russie. En d'autres termes, la Russie a accepté que, dans les cas où il existait un certificat vétérinaire bilatéral, ce soit ce certificat, et non le certificat commun de l'Union douanière, qui soit considéré comme un certificat valable. La Russie soutient que, du fait du membre de phrase "resteraient valables" figurant au paragraphe 893, non seulement les certificats vétérinaires bilatéraux doivent être "reconnus en tant que certificat[s] vétérinaire[s] légitime[s] pour l'exportation"<sup>124</sup>, mais aussi que "les certificats sont présumés compatibles avec les règles de l'OMC".<sup>125</sup> Tout d'abord, nous établissons une distinction entre, d'une part, les certificats vétérinaires bilatéraux, qui exigent, entre autres choses, certaines attestations factuelles concernant le statut sanitaire du pays exportateur et, d'autre part, la compatibilité des actions entreprises par le pays importateur avec les règles de l'OMC. Il ne s'agit pas de savoir si les certificats vétérinaires bilatéraux entre l'Union européenne et la Russie sont eux-mêmes compatibles avec les règles de l'OMC. De fait, la question est de savoir si une mesure SPS particulière – en l'espèce, l'interdiction à l'échelle de l'UE, qui a été adoptée sur la base du statut sanitaire de l'Union européenne en ce qui concerne la PPA – est compatible avec les obligations de la Russie au titre de l'article 6 de l'Accord SPS.

5.33. Nous rappelons l'observation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles* selon laquelle l'obligation "principale et globale"<sup>126</sup> prévue à l'article 6 est de faire en sorte que les mesures SPS soient adaptées aux caractéristiques SPS régionales, et la nature de cette obligation n'est "pas statique, mais continue".<sup>127</sup> L'Organe d'appel a ajouté que cette obligation prescrivait que les mesures SPS soient ajustées au cours du temps de façon à établir qu'elles demeurent appropriées et à maintenir ce caractère approprié eu égard aux caractéristiques SPS des régions pertinentes. Le fait qu'un Membre de l'OMC a adapté ses mesures aux caractéristiques SPS d'une région à un moment précis ne peut pas assurer que cette adaptation reste adéquate lorsque les caractéristiques SPS particulières de cette région évoluent. Par conséquent, même si l'on devait soutenir que la condition relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE avait pu refléter la situation SPS au moment où il a été initialement convenu des certificats vétérinaires bilatéraux, cela n'exclut pas que les caractéristiques SPS des régions pertinentes aient pu changer au cours du temps. De plus, comme nous l'avons indiqué, la question de savoir si la condition relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE reflète de manière exacte la situation SPS qui existe à un moment particulier est distincte de la question de savoir si la mesure SPS qui a été prise – en

<sup>123</sup> Une note de bas de page des certificats vétérinaires bilatéraux pertinents dispose que "[l]es territoires administratifs, les zones et les périodes peuvent être modifiés d'un commun accord sur la base du Mémorandum du 4 avril 2006 sur le zonage et la régionalisation". (Certificat vétérinaire pour les porcelets à l'engrais exportés de l'Union européenne vers la Fédération de Russie, 11 août 2006 (Certificat vétérinaire pour les exportations de l'UE vers la Russie) (pièce EU-52 présentée au Groupe spécial)) Le Mémorandum de 2006 a été convenu entre l'Union européenne et la Russie et comprend des dispositions visant l'application des principes de zonage et de régionalisation au mouvement des animaux et à la circulation des produits d'origine animale au niveau international, entre les États membres de l'UE et la Russie. (Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.371 (faisant référence, par exemple, au certificat vétérinaire pour les exportations de l'UE vers la Russie (pièce EU-52 présentée au Groupe spécial); et Memorandum between the European Community represented by DG Health and Consumer Protection and the Presidency and the Russian Federation represented by the Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Surveillance concerning principles of zoning and regionalisation in the veterinary field, 4 avril 2006 (Mémorandum de 2006) (pièce EU-61 présentée au Groupe spécial)).)

<sup>124</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 66.

<sup>125</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 67.

<sup>126</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

<sup>127</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.132.



l'espèce, une mesure interdisant l'importation des produits en cause – est compatible avec les dispositions de l'Accord SPS, et en particulier de l'article 6. Ainsi, indépendamment de l'engagement prévu dans les modalités d'accession de la Russie à l'OMC concernant le certificat qui serait d'application dans le cadre de certains échanges vers la Russie en provenance d'autres Membres de l'OMC, la Russie reste assujettie à l'obligation permanente, au titre de l'article 6 de l'Accord SPS, d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS régionales.

5.34. La Russie soutient que, en constatant que son respect des certificats vétérinaires bilatéraux est incompatible avec les règles de l'OMC, le Groupe spécial exige qu'elle agisse d'une manière incompatible avec le paragraphe 893 du rapport du Groupe de travail en invalidant unilatéralement les conditions de ces certificats.<sup>128</sup> Nous ne pensons pas que l'engagement énoncé au paragraphe 893 puisse être interprété comme une obligation rendant la Russie ou tout autre Membre de l'OMC captif des conditions des certificats vétérinaires bilatéraux, lorsque agir conformément à ces conditions mettrait ce Membre en opposition avec ses droits ou obligations dans le cadre de l'OMC. Nous ne pensons pas non plus que la Russie doive, comme elle le laisse entendre, choisir entre contrevenir aux modalités énoncées dans le rapport du Groupe de travail ou contrevenir à d'autres obligations prévues dans les accords visés de l'OMC. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué, les dispositions des accords visés de l'OMC doivent être lues "de façon à donner un sens à *toutes*, harmonieusement".<sup>129</sup> Par conséquent, si la Russie et les autres Membres de l'OMC sont convenus que les certificats vétérinaires bilatéraux resteraient en vigueur jusqu'à ce qu'il soit convenu d'un certificat commun de l'Union douanière, cela ne peut pas être interprété comme dispensant les Membres concernés d'agir de bonne foi pour apporter les modifications nécessaires aux certificats de sorte que les mesures SPS prises sur la base de ces certificats soient conformes à leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Comme il est indiqué plus haut, le paragraphe 893 fait référence non seulement aux certificats vétérinaires bilatéraux tels qu'ils ont été convenus au moment de l'accession, mais aussi à "toutes modifications ultérieures".<sup>130</sup>

### 5.2.3.1 Conclusion sur l'allégation de la Russie concernant les modalités d'accession de la Russie à l'OMC

5.35. En résumé, étant donné la nature permanente de l'obligation prévue à l'article 6 de l'Accord SPS et la prescription imposant d'ajuster les mesures SPS au cours du temps pour veiller à l'adaptation aux caractéristiques SPS régionales, le fait qu'un Membre de l'OMC a adapté ses mesures aux caractéristiques SPS d'une région à un moment précis ne peut pas assurer que cette adaptation reste adéquate lorsque les caractéristiques SPS particulières de cette région évoluent. Indépendamment de l'engagement prévu dans les modalités d'accession de la Russie à l'OMC concernant le certificat qui serait d'application dans le cadre de certains échanges vers la Russie en provenance d'autres Membres de l'OMC, la Russie reste assujettie à l'obligation permanente, au titre de l'article 6 de l'Accord SPS, d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS régionales.

5.36. Pour les raisons qui précèdent, nous confirmons la constatation formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.116 et 8.1.b de son rapport, selon laquelle les modalités d'accession de la Russie à l'OMC ne limitaient pas l'évaluation par le Groupe spécial des allégations de l'Union européenne relatives à l'interdiction à l'échelle de l'UE.

## 5.3 Allégations au titre de l'article 6 de l'Accord SPS

5.37. Nous passons maintenant aux allégations présentées en appel par les participants en ce qui concerne l'analyse du Groupe spécial au titre de l'article 6 de l'Accord SPS.

5.38. Dans son appel, la Russie nous demande d'infirmar les conclusions du Groupe spécial figurant aux paragraphes 8.1.d.iv, 8.1.e.vii et 8.1.e.ix de son rapport<sup>131</sup>, à savoir que:

<sup>128</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 67.

<sup>129</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81. (italique dans l'original; note de bas de page omise)

<sup>130</sup> Comme il est également indiqué, les certificats vétérinaires bilatéraux eux-mêmes mentionnent la possibilité de modifier "[l]es territoires administratifs, les zones et les périodes" sur la base d'un commun accord conformément à certains principes de zonage et de régionalisation.

<sup>131</sup> Russie, réponse aux questions posées à l'audience.

- pendant la période comprise entre le 7 février et le 11 septembre 2014, l'Union européenne a démontré objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait des zones de son territoire, en dehors de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement;
- au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait en Estonie, en Lituanie et en Pologne des zones qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement; et
- la Russie n'a pas adapté les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne aux caractéristiques SPS concernant la PPA des régions d'origine des produits visés par les interdictions imposées sur les importations en provenance de ces quatre États membres de l'UE, ni aux caractéristiques SPS concernant la PPA en Russie. En outre, la Russie n'a pas procédé à une évaluation des risques sur laquelle elle aurait pu fonder son évaluation des éléments pertinents pour déterminer les caractéristiques SPS des régions d'origine des produits en cause. Par conséquent, les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne sont incompatibles avec l'article 6:1 de l'Accord SPS.

5.39. En particulier, la Russie formule deux allégations d'erreur en ce qui concerne l'analyse du Groupe spécial au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS et une allégation d'erreur en ce qui concerne l'analyse du Groupe spécial au titre de l'article 6:1 de l'Accord SPS.

5.40. Premièrement, la Russie estime que le Groupe spécial a fait erreur en ne constatant pas que l'article 6:3 exigeait des groupes spéciaux qu'ils tiennent compte des preuves scientifiques et techniques sur lesquelles un Membre importateur s'appuyait, ainsi que de l'évaluation par ce Membre des preuves présentées par un Membre exportateur, conformément au niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire du Membre importateur.<sup>132</sup> La Russie affirme que, du fait de l'interprétation incorrecte qu'il a faite, le Groupe spécial a fait erreur en constatant, aux paragraphes 7.963 et 7.456 de son rapport, que l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que des zones en Lituanie, en Pologne, en Lettonie et en Estonie, et dans l'Union européenne dans son ensemble, respectivement, étaient exemptes de PPA.<sup>133</sup> De la même façon, la Russie soutient que le Groupe spécial a fait erreur en constatant, aux paragraphes 7.1004 et 7.456 de son rapport, que l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que les zones exemptes de PPA en Lituanie, en Pologne, et en Estonie, et dans l'Union européenne dans son ensemble, respectivement, le resteraient vraisemblablement.<sup>134</sup>

5.41. Deuxièmement, la Russie allègue que le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 en ne constatant pas que cette disposition prévoyait un certain délai pour qu'un Membre importateur apprécie et vérifie les preuves fournies par un Membre exportateur.<sup>135</sup> Elle estime que, du fait de son interprétation inappropriée, le Groupe spécial a fait erreur en constatant, aux paragraphes 7.963 et 7.1003 de son rapport, que, au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que des parties de l'Estonie étaient exemptes de la maladie et le resteraient vraisemblablement.<sup>136</sup>

5.42. Troisièmement, la Russie affirme que le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:1 en constatant qu'il pouvait être constaté qu'un Membre importateur n'avait pas adapté ses mesures aux caractéristiques SPS de zones sur le territoire d'un Membre exportateur même dans la situation où celui-ci n'avait pas fourni les preuves nécessaires, conformément à

<sup>132</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 93 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.384, 7.389, 7.391 à 7.396, 7.399, 7.404, 7.406, 7.412 à 7.414, 7.416, 7.454, 7.930, 7.932, 7.933, 7.938, 7.940, 7.969, 7.976, 7.978, 7.985, 7.987, 7.996, 7.1003 et 7.1004).

<sup>133</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 95.

<sup>134</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 95.

<sup>135</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 195 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.384, 7.393 à 7.396, 7.399, 7.404, 7.406, 7.412 à 7.414, 7.416, 7.454, 7.930, 7.932, 7.933, 7.938 à 7.940, 7.963, 7.969, 7.978, 7.987 et 7.996).

<sup>136</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 195.

l'article 6:3, afin de démontrer objectivement que ces zones étaient, et resteraient vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.<sup>137</sup> La Russie soutient que, du fait de son erreur d'interprétation, le Groupe spécial a constaté à tort, au paragraphe 7.1028 de son rapport, que l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie était incompatible avec l'article 6:1, bien qu'il ait constaté, au paragraphe 7.995 de son rapport, que l'Union européenne n'avait pas montré que les zones exemptes de PPA sur le territoire de la Lettonie le resteraient vraisemblablement.<sup>138</sup>

5.43. En réponse à cela, l'Union européenne nous demande de confirmer les conclusions du Groupe spécial figurant aux paragraphes 8.1.d.iv, 8.1.e.vii, et 8.1.e.ix de son rapport.<sup>139</sup>

5.44. Dans son autre appel, l'Union européenne nous demande d'infirmar les conclusions du Groupe spécial, figurant aux paragraphes 8.1.d.iii et 8.1.e.iv de son rapport, selon lesquelles la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et selon lesquelles, par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays visant l'importation des produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés ne sont pas incompatibles avec l'obligation de la Russie au titre de la première phrase de l'article 6:2 de l'Accord SPS.<sup>140</sup> La Russie nous demande de confirmer ces conclusions du Groupe spécial.<sup>141</sup>

### 5.3.1 Allégations de la Russie au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS

5.45. Nous commençons par évaluer les allégations présentées en appel par la Russie concernant l'analyse du Groupe spécial au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS. Premièrement, nous faisons une présentation générale des constatations du Groupe spécial au titre de l'article 6:3, en faisant référence, lorsque cela est pertinent, à l'évaluation plus large par le Groupe spécial des allégations de l'Union européenne au titre de l'article 6. Ensuite, nous examinons la teneur de l'article 6:3 dans le contexte du processus d'adaptation des mesures aux caractéristiques SPS régionales conformément à l'article 6. Nous procédons ensuite à l'évaluation du fondement des allégations de la Russie selon lesquelles: i) le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 en ne constatant pas que cette disposition exigeait des groupes spéciaux qu'ils tiennent compte des preuves scientifiques et techniques sur lesquelles un Membre importateur s'appuyait<sup>142</sup>; et ii) le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 en ne constatant pas que cette disposition prévoyait un "délai raisonnable" pour que le Membre importateur apprécie et vérifie les preuves qui lui avaient été présentées par le Membre exportateur.<sup>143</sup>

#### 5.3.1.1 Constatations du Groupe spécial

5.46. Le Groupe spécial a effectué son analyse au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS dans le cadre de son évaluation des allégations de l'Union européenne au titre de l'article 6. En énonçant l'ordre de son analyse, le Groupe spécial a indiqué qu'il examinerait tout d'abord "si la Russie

<sup>137</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 259 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.365, 7.1011 (deuxième phrase), 7.1020, 7.1027, et 7.1028).

<sup>138</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 259 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.995 et 7.1028). La Russie limite la portée de son allégation aux constatations du Groupe spécial concernant l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie. Cependant, si nous devons infirmer les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 6:3 – selon lesquelles l'Union européenne a fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que des zones de l'Estonie, de la Lituanie et de la Pologne, et de l'Union européenne dans son ensemble, étaient et resteraient vraisemblablement exemptes de PPA – la Russie nous demande d'infirmar aussi les constatations du Groupe spécial selon lesquelles l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays visant les importations des produits en cause en provenance d'Estonie, de Lituanie et de Pologne sont incompatibles avec l'article 6:1 de l'Accord SPS.

<sup>139</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 256.

<sup>140</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 50 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.373, 7.379 et 7.485 en ce qui concerne l'interdiction à l'échelle de l'UE, et au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.925 et 7.1029 en ce qui concerne les interdictions par pays visant les importations des produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés).

<sup>141</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 2.

<sup>142</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 93.

<sup>143</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 198, 199 et 201.

reconn[aissait] le concept de zones exemptes de maladies au sens de l'article 6:2".<sup>144</sup> Ensuite, il examinerait "si l'Union européenne [avait] fourni les preuves nécessaires ... afin de démontrer objectivement à la Russie qu'il y avait à l'intérieur de l'Union européenne des zones qui étaient, et qui resteraient vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies conformément à l'article 6:3".<sup>145</sup> Enfin, le Groupe spécial examinerait "si la Russie s'[était] conformée à l'obligation, énoncée à l'article 6:1, de faire en sorte que ses mesures soient adaptées aux caractéristiques SPS de la région d'origine et de destination des produits."<sup>146</sup>

5.47. Le Groupe spécial a commencé son analyse au titre de l'article 6:3 en énonçant le critère juridique qu'il appliquerait pour évaluer si l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que des zones à l'intérieur de l'Union européenne étaient, et resteraient vraisemblablement, exemptes de PPA. Le Groupe spécial a noté que l'article 6:3 ne précisait pas quel type de preuves un Membre exportateur devait fournir afin de faire la démonstration objective requise au titre de cette disposition.<sup>147</sup> Cependant, il était d'avis que les facteurs énumérés dans la deuxième phrase de l'article 6:1 et dans la deuxième phrase de l'article 6:2 donnaient des indications sur les preuves qu'un Membre exportateur devait fournir afin de faire une démonstration objective au titre de l'article 6:3. Le Groupe spécial a aussi considéré que les Directives pour favoriser la mise en œuvre dans la pratique de l'article 6 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires<sup>148</sup> (les Directives concernant l'article 6) apportaient un éclairage en la matière.<sup>149</sup> Ainsi, selon le Groupe spécial, un Membre exportateur cherchant à démontrer objectivement au Membre importateur que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies devrait présenter des preuves concernant, lorsque cela est pertinent,: i) la géographie; ii) les écosystèmes; iii) la surveillance épidémiologique; iv) l'efficacité des contrôles SPS; v) le degré de prévalence de maladies ou de parasites spécifiques; vi) l'existence de programmes d'éradication ou de lutte; et vii) les renseignements correspondant aux critères ou directives appropriés élaborés par les organisations internationales compétentes.<sup>150</sup> Le Groupe spécial a prévenu que le nombre de preuves pour chaque catégorie devait être déterminé au cas par cas, en tenant dûment compte des circonstances effectives qui étaient analysées par un groupe spécial.<sup>151</sup> Il a aussi expliqué qu'aucun Membre ne pouvait fournir "une preuve scientifique du type de celles obtenues en laboratoire" qui montrerait qu'une maladie particulière n'était pas présente dans une zone donnée.<sup>152</sup> En fait, ce qui doit être démontré objectivement par un Membre exportateur dépend de la maladie spécifique et de la situation dans la zone particulière en cause.<sup>153</sup>

5.48. Appliquant ce critère aux circonstances du présent différend, le Groupe spécial était d'avis que l'Union européenne devait fournir à la Russie les preuves nécessaires en ce qui concerne: i) la surveillance épidémiologique de la PPA; ii) l'efficacité des contrôles sanitaires ou phytosanitaires concernant la PPA; iii) les écosystèmes et la présence de la PPA chez la faune sauvage; et iv) le degré de prévalence de la PPA.<sup>154</sup> Le Groupe spécial a indiqué que, dans le cas où il constaterait "qu'elle [avait] fourni à la Russie les preuves nécessaires en ce qui concerne l'absence de la PPA dans certaines zones et la probabilité que ces zones restent exemptes de PPA, indépendamment de toute évolution ultérieure", l'Union européenne "aurait réussi à démontrer objectivement que, à un moment déterminé dans le temps, les zones qu'elle avait déclarées comme étant exemptes de PPA, étaient exemptes de cette maladie et le resteraient vraisemblablement."<sup>155</sup>

<sup>144</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.365. Voir aussi le paragraphe 7.923.

<sup>145</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.365. Voir aussi le paragraphe 7.923.

<sup>146</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.365. Voir aussi le paragraphe 7.923.

<sup>147</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.385.

<sup>148</sup> Adoptées par le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires à sa réunion des 2-3 avril 2008, G/SPS/48.

<sup>149</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.388 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.660).

<sup>150</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.389 et 7.395. Voir aussi le paragraphe 7.930.

<sup>151</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.389.

<sup>152</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.400.

<sup>153</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.400.

<sup>154</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.404. Voir aussi le paragraphe 7.413.

<sup>155</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.414.

5.49. S'agissant du "cadre temporel" de son évaluation<sup>156</sup>, le Groupe spécial a estimé qu'il était approprié d'examiner la question dont il était saisi jusqu'à la date d'adoption, cette date étant comprise, de la dernière mesure en cause de la Russie – à savoir l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, adoptée le 11 septembre 2014.<sup>157</sup> Appliquant ce cadre temporel à son analyse au titre de l'article 6:3, le Groupe spécial a jugé approprié d'examiner les preuves fournies par l'Union européenne à la Russie jusqu'au 11 septembre 2014, ainsi que "tout renseignement versé ultérieurement au dossier", pour "déterminer si, et à quels moments, l'Union européenne a fourni les preuves nécessaires".<sup>158</sup>

5.50. Utilisant ce cadre, le Groupe spécial a examiné les renseignements que l'Union européenne avait fournis à la Russie à l'appui de sa demande de reconnaissance des zones pertinentes comme étant exemptes de PPA. Ces renseignements comprenaient: des mises à jour sur l'évolution de la situation au regard de la PPA dans les quatre États membres de l'UE affectés<sup>159</sup>; des communications adressées par l'Union européenne à la Russie en rapport avec les consultations sur la façon de répondre à la situation<sup>160</sup>; et des lettres contenant les renseignements demandés par la Russie pour déterminer si l'Union européenne avait suffisamment étayé sa demande de "régionalisation".<sup>161</sup>

5.51. Ayant examiné ces renseignements, le Groupe spécial a conclu que, pendant la période allant jusqu'au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait "démonstré objectivement à la Russie qu'il y avait des zones de son territoire, en dehors de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement".<sup>162</sup> Il a aussi noté que les derniers renseignements disponibles sur la dissémination de la PPA dans l'Union européenne, communiqués par les parties après le 11 septembre 2014, servaient à "confirmer et à étayer" cette conclusion.<sup>163</sup>

5.52. Concernant l'existence de zones exemptes de PPA en Estonie, en Lettonie, en Lituanie et en Pologne, le Groupe spécial a reconnu que "les foyers de PPA se sont déclarés à des moments différents dans les quatre États membres de l'UE affectés", et a donc procédé à un "examen composite et progressif" des interdictions d'importer les produits en cause en provenance de chaque État membre de l'UE affecté.<sup>164</sup> Ayant examiné les "éléments de preuve communs"<sup>165</sup>, le Groupe spécial a conclu que l'Union européenne avait "fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que, à un moment déterminé dans le temps, il y avait des zones exemptes de PPA dans chacun de [ces] États."<sup>166</sup> Il a toutefois jugé "plus difficile" de déterminer si les renseignements fournis par l'Union européenne étaient suffisants pour démontrer objectivement que ces zones "resteraient vraisemblablement" exemptes de PPA.<sup>167</sup> En particulier, le Groupe spécial a fait observer que, alors que les deux parties devraient formuler leurs conclusions sur la base des preuves que l'Union européenne avait fournies à la Russie au 11 septembre 2014, "ni l'une ni l'autre [n'avait pu] savoir", à cette date, "quelle serait la situation près d'un an plus tard".<sup>168</sup> En effet, le Groupe spécial a noté que la plainte de l'Union européenne avait été "déposée alors que sévissait un foyer actif" de PPA alors "que la situation continuait d'évoluer rapidement", et que les deux parties avaient fourni des renseignements concernant des cas de PPA dans les quatre États membres de l'UE affectés qui s'étaient déclarés jusqu'à la fin de 2015.<sup>169</sup> Pour le Groupe spécial, "la fourniture de renseignements dans ce contexte devrait être détaillée et efficace", faute de quoi il s'avérerait "très difficile de considérer que ces preuves

<sup>156</sup> Rapport du Groupe spécial, section 7.3.6.

<sup>157</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.176.

<sup>158</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.417.

<sup>159</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.420.

<sup>160</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.421.

<sup>161</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.422.

<sup>162</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.456.

<sup>163</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.456. Voir aussi le paragraphe 7.455 (faisant référence aux données tirées de l'interface WAHIS de l'OIE, au 31 août 2015 (pièce RUS-296 présentée au Groupe spécial), présentées par la Russie avec ses observations sur les réponses de l'Union européenne aux questions du Groupe spécial).

<sup>164</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.941.

<sup>165</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.942 à 7.962.

<sup>166</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.963.

<sup>167</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.964.

<sup>168</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.965.

<sup>169</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.965.

correspondent à ce qui est nécessaire" pour faire la démonstration objective requise au titre de l'article 6:3.<sup>170</sup>

5.53. Ayant examiné des preuves spécifiques en ce qui concerne la Lituanie et la Pologne<sup>171</sup>, le Groupe spécial a conclu que, d'après les renseignements disponibles au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que les zones exemptes de PPA sur les territoires de ces États le resteraient vraisemblablement.<sup>172</sup> De la même façon, en ce qui concerne l'Estonie, le Groupe spécial a constaté que, au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que les zones exemptes de PPA sur le territoire de cet État le resteraient vraisemblablement.<sup>173</sup> Étant donné que le premier foyer de PPA en Estonie s'est déclaré en septembre 2014, le Groupe spécial a aussi considéré que "la période plus courte pour l'examen des preuves nécessaires de l'efficacité des mesures de lutte nécessit[ait] l'examen de renseignements additionnels fournis par l'Union européenne après septembre 2014."<sup>174</sup> Le Groupe spécial a constaté que ces renseignements additionnels "sembl[aient] démontrer l'existence d'un système de lutte efficace qui [avait] empêché l'entrée de sangliers infectés dans la zone exempte de PPA et contenu les foyers apparus dans des élevages de porcins domestiques à l'intérieur des zones infectées, les cas [ayant été] peu nombreux et [ayant affecté] une petite population de porcins". Ainsi, selon le Groupe spécial, ces renseignements "ne remett[aient] pas en cause"<sup>175</sup>, mais, au contraire, "confirm[aient] et ... étay[aient]"<sup>176</sup>, une conclusion selon laquelle, au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que les zones exemptes de PPA en Estonie le resteraient vraisemblablement.

5.54. Enfin, en ce qui concerne la Lettonie, le Groupe spécial a constaté que, au 11 septembre 2014, l'Union européenne n'avait pas communiqué à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que des zones du territoire de cet État resteraient vraisemblablement exemptes de PPA. En particulier, il a indiqué que, bien que l'Union européenne ait fourni à la Russie "une assez grande quantité de renseignements sur les mesures appliquées en Lettonie, y compris en lui communiquant rapidement les faits relatifs aux foyers", elle n'avait "pas fourni des renseignements actualisés et additionnels sur les plans de détection précoce, de surveillance et d'éradication de la Lettonie après l'apparition des foyers", renseignements qui "auraient été nécessaires à la Russie pour évaluer la capacité et l'efficacité des plans de lutte contre la PPA de la Lettonie".<sup>177</sup>

5.55. Le Groupe spécial a noté que les quatre États membres de l'UE affectés avaient tous connu de nouveaux foyers de PPA après septembre 2014, et il a indiqué qu'il traiterait de ces évolutions ultérieures dans le contexte de son analyse au titre de l'article 6:1 de l'Accord SPS.<sup>178</sup> Dans le contexte de cette analyse, le Groupe spécial a expliqué que l'article 6:1 énonçait une "obligation [durable] de veiller à l'adaptation" des mesures, exigeant donc une évaluation des caractéristiques SPS des régions pertinentes à la lumière des "renseignements les plus récents versés au dossier".<sup>179</sup> Ayant évalué les arguments et éléments de preuve des parties concernant les foyers de PPA qui s'étaient déclarés dans les quatre États membres de l'UE affectés entre le 11 septembre 2014 et le 2 septembre 2015, le Groupe spécial a conclu que, en août 2015, il y avait des zones dans chacun des quatre États membres de l'UE affectés qui "restaient exemptes de PPA".<sup>180</sup>

<sup>170</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.967.

<sup>171</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.969 à 7.976 et 7.978 à 7.985, respectivement.

<sup>172</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.976 et 7.985, respectivement.

<sup>173</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1004.

<sup>174</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.998.

<sup>175</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1003.

<sup>176</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1004.

<sup>177</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.995. Parmi les renseignements nécessaires qui étaient manquants, le Groupe spécial a fait référence au plan d'éradication pour la Lettonie, que l'Union européenne n'a fourni à la Russie que le 19 mai 2015 – c'est-à-dire presque onze mois après l'apparition du foyer initial de PPA. (Voir *ibid.*, paragraphe 7.992.)

<sup>178</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.977, 7.986, 7.994 et 7.1002.

<sup>179</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1014.

<sup>180</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.1015 à 7.1018.

### 5.3.1.2 Interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS

5.56. L'article 6:3 de l'Accord SPS fait partie de l'article 6, intitulé "Adaptation aux conditions régionales, y compris les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies". L'article 6 de l'Accord SPS dispose ce qui suit:

1. Les Membres feront en sorte que leurs mesures sanitaires ou phytosanitaires soient adaptées aux caractéristiques sanitaires ou phytosanitaires de la région d'origine et de destination du produit – qu'il s'agisse de la totalité d'un pays, d'une partie d'un pays ou de la totalité ou de parties de plusieurs pays. Pour évaluer les caractéristiques sanitaires ou phytosanitaires d'une région, les Membres tiendront compte, entre autres choses, du degré de prévalence de maladies ou de parasites spécifiques, de l'existence de programmes d'éradication ou de lutte, et des critères ou directives appropriés qui pourraient être élaborés par les organisations internationales compétentes.
2. Les Membres reconnaîtront, en particulier, les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies, et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. La détermination de ces zones se fera sur la base de facteurs tels que la géographie, les écosystèmes, la surveillance épidémiologique et l'efficacité des contrôles sanitaires ou phytosanitaires.
3. Les Membres exportateurs qui déclarent que des zones de leur territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en fourniront les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement au Membre importateur que ces zones sont, et resteront vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, respectivement. À cette fin, un accès raisonnable sera ménagé au Membre importateur qui en fera la demande pour des inspections, des essais et autres procédures pertinentes.

5.57. L'article 6 traite de plusieurs aspects du processus d'adaptation des mesures des Membres aux caractéristiques SPS régionales. L'Organe d'appel a noté "l'existence d'éléments communs importants tout au long de l'article 6", ce qui "mett[ait] en évidence les rapports qui existent entre les paragraphes de cette disposition".<sup>181</sup> L'"obligation principale et globale" est énoncée dans la première phrase de l'article 6:1, selon laquelle les Membres feront en sorte que leurs mesures soient "adaptées" aux caractéristiques SPS des régions d'origine et de destination des produits en cause. Le reste de l'article 6 "développe" des aspects de cette obligation et énonce "les devoirs respectifs qui s'appliquent aux Membres importateurs et exportateurs à cet égard".<sup>182</sup> Les "caractéristiques" régionales qui sont pertinentes pour l'adaptation d'une mesure SPS sont celles qui concernent le risque spécifique auquel cette mesure cherche à remédier. Dans le cas d'un parasite ou d'une maladie, le risque spécifique est constitué de la "probabilité de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination" de ce parasite ou de cette maladie "sur le territoire d'un Membre importateur" et "des conséquences biologiques et économiques qui pourraient en résulter".<sup>183</sup> Ce risque est pertinent pour déterminer le niveau de protection considéré approprié par le Membre qui établit une mesure SPS pour protéger "la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux sur son territoire".<sup>184</sup> Par conséquent, comme avec toute mesure SPS, l'adaptation par le Membre qui réglemente de ses mesures aux caractéristiques SPS régionales peut être éclairée par le niveau approprié de protection de ce Membre.

5.58. En vertu de la première phrase de l'article 6:1, les Membres sont tenus de faire en sorte que leurs mesures soient adaptées aux caractéristiques SPS régionales. L'Organe d'appel a noté que cette prescription "[était] une obligation permanente qui s'appliqu[ait] à l'adoption d'une mesure SPS ainsi que par la suite".<sup>185</sup> Ainsi, les Membres sont tenus de veiller à l'adaptation à la fois lorsqu'ils adoptent des mesures SPS et à mesure qu'ils les maintiennent, et ils peuvent être

<sup>181</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

<sup>182</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

<sup>183</sup> Annexe A.4 de l'Accord SPS.

<sup>184</sup> Annexe A.5 de l'Accord SPS.

<sup>185</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157. (italique dans l'original; note de bas de page omise)

tenus d'ajuster ces mesures au cours du temps au fil de l'évolution des caractéristiques SPS des régions pertinentes.<sup>186</sup> L'Organe d'appel a aussi souligné que l'obligation figurant dans la première phrase de l'article 6:1 s'appliquait à la fois à "la région d'origine du produit et [à] sa région de destination".<sup>187</sup>

5.59. La deuxième phrase de l'article 6:1 porte sur l'"évalu[ation] [par un Membre] [des] caractéristiques sanitaires ou phytosanitaires d'une région", qui doit être effectuée compte tenu, "*entre autres choses*, du degré de prévalence de maladies ou de parasites spécifiques", de "l'existence de programmes d'éradication ou de lutte", et de tous "critères ou directives appropriés" élaborés par les organisations internationales compétentes. Nous considérons que cette phrase indique qu'un Membre doit apprécier toutes les preuves pertinentes pour "évaluer" les caractéristiques SPS d'une région. Cette évaluation sert, à son tour, de base, et constitue donc la condition préalable, pour l'adaptation des mesures de ce Membre à ces caractéristiques SPS conformément à la première phrase de l'article 6:1. Nous notons que certains parallèles existent entre l'évaluation des caractéristiques SPS d'une région et l'évaluation des risques en vertu de l'article 5:1 à 5:3 de l'Accord SPS. En particulier, l'article 5:2 prescrit aux Membres qui effectuent une évaluation des risques de tenir compte, entre autres choses, de la "prévalence de maladies ou de parasites spécifiques" et de l'"existence de zones exemptes de parasites ou de maladies". À la lumière de ces parallèles, nous considérons que l'évaluation des caractéristiques SPS d'une région au sens de la deuxième phrase de l'article 6:1 peut être effectuée dans le cadre de l'évaluation des risques faite par un Membre en vertu de l'article 5:1 à 5:3.<sup>188</sup>

5.60. L'obligation principale et globale de faire en sorte que les mesures soient adaptées aux caractéristiques SPS régionales est en outre éclairée par la deuxième phrase de l'article 6:2, qui fait référence à la "détermination" par un Membre de zones exemptes de parasites ou de maladies ou de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.<sup>189</sup> En vertu de cette phrase, les Membres sont tenus de fonder cette détermination sur des facteurs tels que "la géographie, les écosystèmes, la surveillance épidémiologique et l'efficacité des contrôles sanitaires ou phytosanitaires". Selon ses propres termes, la deuxième phrase de l'article 6:2 s'applique uniquement dans la situation où le degré de prévalence de parasites ou de maladies dans une zone particulière est pertinent. Lorsqu'une telle situation survient, un Membre doit, dans le cadre de son évaluation des caractéristiques SPS de la zone pertinente, faire une "détermination" au sujet du statut de cette zone en ce qui concerne les parasites ou les maladies, sur la base de facteurs tels que ceux qui sont énumérés dans la deuxième phrase de l'article 6:2.<sup>190</sup>

5.61. L'article 6:3, pour sa part, traite de la situation dans laquelle un Membre *exportateur* déclare que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Dans cette situation, le Membre exportateur doit, conformément à la première phrase de l'article 6:3, "fournir[] les preuves nécessaires" à l'appui de son allégation "afin de démontrer objectivement au Membre importateur" que les zones pertinentes "sont, et resteront vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies". La deuxième phrase

<sup>186</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.132.

<sup>187</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.132.

<sup>188</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.644. À cet égard, nous notons que, d'une manière analogue à l'obligation, au titre de l'article 6:1, d'adapter les mesures aux caractéristiques SPS régionales, la prescription au titre de l'article 5:1 voulant que les mesures soient établies sur la base d'une évaluation des risques ne s'applique pas seulement au moment de l'adoption mais plutôt, tout au long de la période au cours de laquelle ces mesures sont maintenues. (Voir les rapports des Groupes spéciaux *Japon – Produits agricoles II*, paragraphes 8.28 à 8.31; et *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.3031.)

<sup>189</sup> L'Annexe A.6 de l'Accord SPS définit une zone exempte de parasites ou de maladies comme étant une "[z]one, qu'il s'agisse de la totalité d'un pays, d'une partie d'un pays ou de la totalité ou de parties de plusieurs pays, identifiée par les autorités compétentes, dans laquelle un parasite ou une maladie spécifique n'existe pas." De la même façon, l'Annexe A.7 de l'Accord SPS définit une zone à faible prévalence de parasites ou de maladies comme étant une "[z]one, qu'il s'agisse de la totalité d'un pays, d'une partie d'un pays ou de la totalité ou de parties de plusieurs pays, identifiée par les autorités compétentes, dans laquelle un parasite ou une maladie spécifique existe à des niveaux faibles et qui fait l'objet de mesures efficaces de surveillance, de lutte ou d'éradication."

<sup>190</sup> Nous examinons les obligations énoncées à l'article 6:2, et en particulier la prescription imposant de "reconnaître[] les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies, et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies" figurant dans la première phrase de cet article, dans la section 5.3.3 du présent rapport.



de l'article 6:3 ajoute que le Membre exportateur ménagera au Membre importateur un accès raisonnable aux zones visées par son allégation afin que ce dernier puisse mener "des inspections, des essais et autres procédures pertinentes". Les devoirs énoncés à l'article 6:3 visent à faciliter le processus d'adaptation des mesures aux caractéristiques SPS des zones sur le territoire d'un Membre exportateur. Ce Membre est habituellement le mieux placé pour recueillir et fournir des renseignements sur le degré de prévalence des parasites ou des maladies dans des zones situées sur son territoire. En fait, sans cette coopération du Membre exportateur, il peut s'avérer difficile pour un Membre importateur de déterminer le statut de ces zones en ce qui concerne les parasites ou les maladies et d'adapter ses mesures à leurs caractéristiques SPS.<sup>191</sup>

5.62. Lorsqu'un Membre exportateur déclare qu'une certaine zone de son territoire est une zone exempte de parasites ou de maladies ou une zone à faible prévalence de parasites ou de maladies, le Membre importateur doit apprécier toutes les preuves pertinentes pour faire une détermination quant au statut de cette zone en ce qui concerne les parasites ou les maladies. À cette fin, le Membre importateur devra examiner et vérifier les preuves fournies par le Membre exportateur. En outre, lorsque cela est pertinent, le Membre importateur peut analyser des données recueillies au moyen de visites sur place dans la zone concernée et peut s'appuyer sur tous autres renseignements qu'il a pu obtenir par d'autres sources, y compris d'organisations internationales compétentes.<sup>192</sup> Comme il a été indiqué plus haut aux paragraphes 5.59 et 5.60, la "détermination" par un Membre importateur du statut d'une région donnée en ce qui concerne les parasites et les maladies est traitée par la deuxième phrase de l'article 6:2, et fait partie de l'"évaluation" des caractéristiques SPS de cette région au sens de la deuxième phrase de l'article 6:1. En revanche, l'appréciation par le Membre importateur des preuves pertinentes n'est pas visée par l'article 6:3, qui traite des "devoirs ... qui s'appliquent aux Membres ... exportateurs".<sup>193</sup>

5.63. Nous examinons maintenant de plus près les termes de la première phrase de l'article 6:3. En particulier, nous déterminons ce qu'un Membre exportateur doit faire pour fournir les "preuves nécessaires afin de démontrer objectivement au Membre importateur" que des zones de son territoire "sont, et resteront vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies". Nous notons que le terme "preuves" a été défini comme étant "[s]omething (including testimony, documents and tangible objects) that tends to prove or disprove the existence of an alleged fact" (quelque chose (y compris des témoignages, des documents et des objets tangibles) qui tend à confirmer ou à infirmer l'existence d'un fait allégué).<sup>194</sup> Nous faisons en outre observer que les preuves fournies par le Membre exportateur au titre de la première phrase de l'article 6:3 visent à démontrer le statut d'une zone particulière du territoire de ce Membre en ce qui concerne les parasites ou les maladies. Cela indique qu'il est attendu d'un Membre exportateur qu'il fournisse des preuves spécifiques en ce qui concerne le parasite ou la maladie et la zone concernée, et qu'il ne peut pas simplement présenter des renseignements génériques ou des affirmations non étayées. En fonction des circonstances de l'affaire, ces preuves peuvent comprendre des renseignements scientifiques du type de ceux obtenus en laboratoire (par exemple le caractère pathogène d'une maladie donnée) et/ou des renseignements techniques sur la situation sur le terrain (par exemple l'efficacité des contrôles SPS en place dans la zone visée par la déclaration du Membre exportateur). Nous considérons en outre que la liste non exhaustive des facteurs énumérés dans la deuxième phrase de l'article 6:2 – y compris la géographie, les écosystèmes, la surveillance épidémiologique et l'efficacité des contrôles SPS – peut donner des éclaircissements sur le type de preuves qu'un Membre exportateur doit fournir, selon les attentes, au titre de l'article 6:3.<sup>195</sup>

5.64. Passant au sens du terme "nécessaires", nous considérons que ce terme ne doit pas être lu isolément du reste de la première phrase de l'article 6:3. En particulier, la nature "nécessaire[]" des preuves devant être fournies par le Membre exportateur se rapporte à la "démonstration objective" de ce Membre s'agissant du statut d'une zone de son territoire en ce qui concerne les parasites ou les maladies. Cette démonstration objective doit être faite "au Membre importateur",

<sup>191</sup> Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.664.

<sup>192</sup> Cette interprétation concorde avec l'article 5.3.7 d) du Code terrestre, qui exige qu'un Membre importateur "décide s'il reconnaît le secteur considéré comme une zone dans le cadre de l'importation ... de produits d'origine animale".

<sup>193</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141. (pas d'italique dans l'original)

<sup>194</sup> *Black's Law Dictionary*, 7<sup>ème</sup> éd., B.A. Garner (éd.) (West Group, 1999), page 578.

<sup>195</sup> Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.660.

dont les autorités doivent apprécier les preuves fournies par le Membre exportateur en ce qui concerne la zone pertinente. Par conséquent, nous considérons que le terme "nécessaires" qualifie la nature, la quantité et la qualité des preuves devant être fournies par le Membre exportateur, qui doivent être suffisantes pour permettre au Membre importateur d'établir finalement une "détermination" objective quant au statut de la zone concernée en ce qui concerne les parasites ou les maladies, au sens de la deuxième phrase de l'article 6:2. Comme nous l'avons expliqué plus haut au paragraphe 5.59, cette détermination fait partie de l'évaluation par le Membre importateur des caractéristiques SPS de cette région, au sens de la deuxième phrase de l'article 6:1, et fournit la base pour l'adaptation par le Membre importateur de sa mesure à ces caractéristiques SPS, comme l'exige la première phrase de l'article 6:1. Dans le même temps, le terme "nécessaires" peut aussi indiquer certaines limitations concernant la nature, la quantité et la qualité des preuves devant être fournies par le Membre exportateur: en particulier, il ne peut pas être exigé de celui-ci qu'il fournisse des preuves qui sont excessives ou dénuées de pertinence pour une détermination par le Membre importateur au sujet du statut de la zone pertinente en ce qui concerne les parasites ou les maladies.

5.65. Ce qui constitue exactement des preuves "nécessaires" aux fins de la première phrase de l'article 6:3 doit être déterminé à la lumière des faits et des circonstances de chaque affaire. Étant donné les liens entre les diverses dispositions de l'article 6, une analyse du point de savoir si les preuves sont "nécessaires" peut être éclairée par ce qui est exigé par les deuxièmes phrases de l'article 6:1 et de l'article 6:2 pour une évaluation des caractéristiques SPS de la région pertinente. En outre, un Membre importateur concevra habituellement ses mesures SPS, ainsi que les modalités de leur adaptation aux caractéristiques SPS régionales, sur la base de son niveau approprié de protection. Par conséquent, le niveau approprié de protection du Membre importateur peut éclairer la nature, la quantité et la qualité des preuves qu'un Membre exportateur doit fournir, selon les attentes, afin de faire la démonstration objective prévue à l'article 6:3.<sup>196</sup> Cette situation peut avoir lieu lorsque, à l'examen, les preuves fournies par le Membre exportateur s'avèrent insuffisantes pour que le Membre importateur puisse formuler une détermination quant à la prévalence de parasites ou de maladies dans la zone concernée compte tenu de son niveau approprié de protection. Dans ce cas, le Membre importateur peut demander au Membre exportateur de fournir des preuves additionnelles, en vertu de l'article 6:3.<sup>197</sup> Dans cette situation, toutefois, le terme "nécessaires" sert aussi à faire en sorte que les demandes de renseignements additionnels présentées par le Membre importateur n'aillent pas au-delà de ce qui est requis pour déterminer le statut des zones pertinentes en ce qui concerne les parasites ou les maladies.<sup>198</sup>

5.66. Enfin, nous souhaitons souligner une implication qui résulte du fait que la démonstration objective effectuée par le Membre exportateur, prévue dans la première phrase de l'article 6:3, est

<sup>196</sup> Nous notons que, dans le contexte de l'article 5:1 de l'Accord SPS, l'Organe d'appel a indiqué qu'une évaluation des risques "ne [pouvait] pas être entièrement dissociée" du niveau approprié de protection, car il pouvait y avoir des circonstances dans lesquelles le niveau approprié de protection choisi par un Membre "affect[ait] la portée ou la méthode de l'évaluation des risques". (Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la suspension / Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 534) Selon l'Organe d'appel, "la détermination du point de savoir si les preuves scientifiques sont suffisantes pour permettre d'évaluer l'existence et l'importance d'un risque [n'est pas] indépendante du niveau de protection souhaité." (*Ibid.*, paragraphe 686) Dans le même temps, l'Organe d'appel a prévenu que le niveau approprié de protection choisi "ne [devait] pas affecter la rigueur ou le caractère objectif de l'évaluation des risques" ou "prédétermin[er] [ses] résultats". (*Ibid.*, paragraphe 534) Des considérations analogues s'appliquent, à notre avis, dans le contexte du processus exposé à l'article 6. Par exemple, le niveau approprié de protection du Membre importateur peut être pertinent pour évaluer ce que constitue une "faible prévalence de parasites ou de maladies" et quelles sont les preuves scientifiques et techniques requises, en vertu de la première phrase de l'article 6:3, afin de montrer que le degré de prévalence de parasites ou de maladies dans une zone donnée est, effectivement, "faible". Cependant, cela ne laisse pas entendre que le niveau approprié de protection du Membre importateur peut affecter la rigueur ou prédéterminer le résultat de l'appréciation des preuves par ce Membre en ce qui concerne les zones pertinentes au titre des deuxièmes phrases de l'article 6:1 et de l'article 6:2.

<sup>197</sup> À cet égard, nous faisons observer que les étapes administratives habituelles énoncées dans les Directives concernant l'article 6 prévoient un échange de renseignements de bonne foi entre le Membre exportateur et le Membre importateur, dans le cadre duquel le premier fournit des renseignements scientifiques et techniques sur les zones de son territoire qui sont examinés par le deuxième qui fait part de toutes anomalies rencontrées.

<sup>198</sup> Cela est étayé dans l'Annexe C.1 c) de l'Accord SPS, qui, en ce qui concerne toutes procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures SPS, prescrit aux Membres de faire en sorte que "les demandes de renseignements soient limitées à ce qui est nécessaire pour que les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation ... soient appropriées".

adressée "au Membre importateur". Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 5.64, il appartient aux autorités du Membre importateur d'apprécier toutes les preuves qui se rapportent au statut d'une zone donnée en ce qui concerne les parasites ou les maladies. C'est pourquoi l'examen par un groupe spécial du respect de l'article 6:3 par le Membre exportateur doit être limité à l'évaluation du point de savoir si les preuves fournies par le Membre exportateur au Membre importateur sont d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes pour permettre aux autorités du Membre importateur d'établir finalement une détermination quant au statut des zones pertinentes du territoire du Membre exportateur en ce qui concerne les parasites ou les maladies. Cependant, un groupe spécial qui évalue le respect de l'article 6:3 n'est pas appelé à déterminer pour lui-même, sur la base des preuves fournies par le Membre exportateur, si les zones pertinentes sont, et resteront vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

### **5.3.1.3 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en ne constatant pas que l'article 6:3 exigeait un examen des preuves sur lesquelles le Membre importateur s'appuyait**

5.67. Nous passons maintenant à l'évaluation de l'allégation de la Russie selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS en ne constatant pas que cette disposition exigeait des groupes spéciaux qu'ils tiennent compte des preuves scientifiques et techniques sur lesquelles le Membre importateur s'appuyait, ainsi que de l'évaluation par le Membre importateur des preuves présentées par le Membre exportateur, compte tenu du niveau approprié de protection du Membre importateur.<sup>199</sup> Selon la Russie, l'article 6:3 exige des groupes spéciaux qui évaluent le respect de cette disposition par le Membre exportateur qu'ils examinent: i) des constatations concernant la qualité, la nature, la portée et la chronologie des preuves fournies par le Membre exportateur au Membre importateur; ii) des constatations concernant les preuves tirées par le Membre importateur d'audits et d'enquêtes menées sur le territoire du Membre exportateur; iii) une évaluation et des constatations concernant la qualité et la crédibilité des preuves scientifiques et techniques sur lesquelles le Membre importateur s'appuie; iv) des appréciations des preuves du Membre exportateur par le Membre importateur; v) une évaluation du niveau approprié de protection du Membre importateur; et vi) une évaluation de l'expérience et des connaissances du Membre importateur en matière de lutte contre la maladie en question.<sup>200</sup>

5.68. De l'avis de la Russie, on trouve des éléments à l'appui de cette interprétation dans le texte et le contexte de l'article 6:3. Commenant par le texte, la Russie fait valoir que les termes "afin de", suivis par le membre de phrase "démontrer objectivement au Membre importateur", indiquent que la tâche du Membre exportateur consistant à rassembler les preuves nécessaires vise principalement "à convaincre le *Membre importateur* d'accepter la zone déclarée" comme étant exempte de maladies et le restant vraisemblablement.<sup>201</sup> La Russie affirme que l'évaluation des preuves par un Membre importateur conformément à l'article 6:3 a pour but d'apprécier les preuves scientifiques et techniques présentées par le Membre exportateur, et peut nécessiter le recours à des sources différentes, et éventuellement divergentes.<sup>202</sup> Elle estime en outre que le terme "nécessaires" placé après le mot "preuves" indique que le caractère suffisant des preuves d'un Membre exportateur peut dépendre du niveau approprié de protection du Membre importateur.<sup>203</sup> S'agissant du contexte, la Russie soutient, premièrement, que la deuxième phrase de l'article 6:3, qui accorde au Membre importateur le droit d'inspecter une zone "aux fins de vérifier" la démonstration du Membre exportateur<sup>204</sup>, indique que les groupes spéciaux "ne peuvent pas faire abstraction" des preuves tirées des visites d'inspection et des rapports d'audit sur lesquels le Membre importateur s'appuie.<sup>205</sup> Deuxièmement, la Russie signale que l'article 5.3.7 d) du Code terrestre exige qu'un Membre importateur "décide s'il reconnaît le secteur considéré comme une zone dans le cadre de l'importation ... de produits d'origine

<sup>199</sup> Voir *supra* le paragraphe 5.40.

<sup>200</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 155.

<sup>201</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 113. (italique dans l'original)

<sup>202</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 119.

<sup>203</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 124. Selon la Russie, cela est corroboré par les paragraphes 8 à 10 des Directives concernant l'article 6, qui indiquent qu'un Membre importateur peut formuler toute détermination au titre de l'article 6 conformément au niveau de protection qu'il juge approprié.

<sup>204</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 127 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.140).

<sup>205</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 128.

animale".<sup>206</sup> Troisièmement, la Russie note que les neuf étapes administratives habituelles du processus de reconnaissance énoncées dans les Directives concernant l'article 6 prévoient que le Membre importateur évalue les renseignements fournis par le Membre exportateur.<sup>207</sup> Quatrièmement, la Russie estime que, puisque l'appréciation du Membre importateur au titre de l'article 6 fait partie de l'évaluation des risques effectuée par ce Membre au titre de l'article 5:1 et 5:2 de l'Accord SPS<sup>208</sup>, la tâche d'un groupe spécial se limite à examiner si l'évaluation effectuée par le Membre importateur est objectivement justifiable.<sup>209</sup> Enfin, de l'avis de la Russie, interpréter l'article 6:3 comme n'exigeant pas l'examen des preuves scientifiques et techniques sur lesquelles le Membre importateur s'appuie compte tenu du niveau approprié de protection de ce Membre ne permettrait pas la protection adéquate de la vie et de la santé des animaux, allant ainsi à l'encontre de l'objet et du but de l'Accord SPS.<sup>210</sup>

5.69. L'Union européenne, pour sa part, soutient que le Groupe spécial n'a pas fait erreur dans son interprétation de la première phrase de l'article 6:3 de l'Accord SPS en ce qui concerne les preuves scientifiques et techniques sur lesquelles un Membre importateur s'appuie.<sup>211</sup> Elle reconnaît que, dans le cadre du processus exposé à l'article 6, les preuves présentées par le Membre exportateur doivent être évaluées par le Membre importateur. Cependant, l'Union européenne soutient que la première phrase de l'article 6:3 concerne seulement les "preuves" qu'un Membre exportateur doit fournir à un Membre importateur dans le contexte du processus administratif entre ces deux Membres.<sup>212</sup> Par conséquent, selon l'Union européenne, la "question" dont le Groupe spécial est saisi en l'espèce était la question de savoir si les preuves qu'elle avait fournies à la Russie satisfaisaient aux prescriptions de l'article 6:3.<sup>213</sup> En revanche, l'Union européenne fait valoir que les renseignements que la Russie a "elle-même fabriqués" et qu'elle a présentés au Groupe spécial au cours de la procédure ne faisaient pas partie de cette question.<sup>214</sup> C'est pourquoi elle affirme que le Groupe spécial a omis à juste titre d'examiner ces renseignements, car sans cela il aurait entrepris un examen *de novo* inadmissible.<sup>215</sup> L'Union européenne soutient aussi que, contrairement à la position de la Russie, la première phrase de l'article 6:3 ne se rapporte pas au niveau approprié de protection du Membre importateur mais, plutôt, aux preuves nécessaires relatives aux questions spécifiées dans cette phrase.<sup>216</sup> Pour elle, la tentative de la Russie d'assimiler le mot "nécessaires" figurant à l'article 6:3 à un critère subjectif, conférant un pouvoir discrétionnaire absolu au Membre importateur, est contraire à la notion de "nécessité" au titre de l'article XX b) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 – que l'Accord SPS développe – et au concept de "démonstration objective" figurant à l'article 6:3.<sup>217</sup>

5.70. Nous commençons notre évaluation en rappelant que, au titre de la première phrase de l'article 6:3, un Membre exportateur qui déclare que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies doit "fournir[] les preuves nécessaires" à l'appui de sa déclaration "afin de démontrer objectivement au Membre importateur" que les zones pertinentes "sont, et resteront vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies". En outre, plus haut au paragraphe 5.64, nous avons expliqué que les preuves devant être fournies par le Membre exportateur au titre de la première phrase de l'article 6:3 doivent être d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes pour que le Membre importateur fasse une détermination objective quant au statut de la zone pertinente en ce qui concerne les parasites ou les maladies. Plus haut, au paragraphe 5.62, nous avons noté que l'article 6:3 traitait exclusivement des "devoirs ... qui s'appliqu[aient] aux

<sup>206</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 131.

<sup>207</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 132 et 133.

<sup>208</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 135 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphes 7.644 et 7.1025).

<sup>209</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 136 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la suspension* / *Canada – Maintien de la suspension*, paragraphe 590).

<sup>210</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 147 à 151.

<sup>211</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, section III.B.2.iii.

<sup>212</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 142.

<sup>213</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 144.

<sup>214</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 144. Voir aussi les paragraphes 142 et 192.

<sup>215</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 145.

<sup>216</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 147.

<sup>217</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphes 159 et 160.

Membres ... *exportateurs*" pour ce qui est du processus exposé à l'article 6.<sup>218</sup> Ainsi, nous considérons que l'article 6:3 ne traite pas des obligations du Membre *importateur* dans le contexte de ce processus.

5.71. En fait, les obligations du Membre importateur en rapport avec le processus d'adaptation des mesures aux caractéristiques SPS régionales sont énoncées à l'article 6:1 et 6:2. En particulier, lorsqu'un Membre exportateur déclare, conformément à l'article 6:3, que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, le Membre importateur est tenu d'apprécier toutes les preuves pertinentes concernant ces zones, en vue de "détermin[er]" leur statut en ce qui concerne les parasites ou les maladies au titre de la deuxième phrase de l'article 6:2 et d'"évaluer" leurs caractéristiques SPS au titre de la deuxième phrase de l'article 6:1. Pour effectuer leur appréciation, les autorités du Membre importateur doivent examiner les preuves fournies par le Membre exportateur. Elles peuvent aussi s'appuyer sur des données recueillies au moyen de visites sur place dans les zones concernées et sur toutes autres preuves pertinentes que le Membre importateur a pu obtenir d'autres sources, y compris d'organisations internationales compétentes. Nous avons en outre considéré que l'évaluation par le Membre importateur des caractéristiques SPS des régions pertinentes pouvait, dans certains cas, être effectuée dans le cadre de l'évaluation des risques d'un Membre conformément à l'article 5:1 à 5:3. À cet égard, nous notons que, dans son analyse au titre de l'article 6:1, le Groupe spécial a constaté que la Russie n'avait pas fondé les mesures en cause sur une évaluation des risques<sup>219</sup>; elle n'avait pas non plus montré que ses autorités avaient par ailleurs procédé à une appréciation des preuves scientifiques et techniques en ce qui concerne les caractéristiques SPS des régions pertinentes.<sup>220</sup>

5.72. Compte tenu de ce qui précède, bien que nous considérons que le processus d'adaptation aux caractéristiques SPS régionales conformément à l'article 6 exige que toutes les preuves pertinentes pour les régions concernées (y compris au moyen des preuves scientifiques et techniques dont on dispose) soient appréciées, nous ne souscrivons pas au point de vue de la Russie selon lequel cette prescription figure à l'article 6:3. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 5.62, les obligations d'un Membre importateur en rapport avec le processus d'adaptation des mesures aux caractéristiques SPS régionales sont énoncées à l'article 6:1 et 6:2; l'article 6:3, quant à lui, expose les devoirs d'un Membre *exportateur* qui déclare que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Ainsi, la tâche du Groupe spécial au titre de l'article 6:3 était d'évaluer si les preuves fournies par l'Union européenne à la Russie étaient d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes pour permettre aux autorités russes d'établir finalement une détermination quant au statut des zones pertinentes de l'Union européenne en ce qui concerne les parasites ou les maladies. Plus haut, au paragraphe 5.66, nous avons précisé que, pour procéder à une évaluation au titre de l'article 6:3, un groupe spécial n'était pas appelé à déterminer à *lui seul*, sur la base des preuves fournies par le Membre exportateur, si les zones pertinentes étaient, et resteraient vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.73. En énonçant ce qu'il considérerait être sa tâche au titre de l'article 6:3, le Groupe spécial a indiqué que, dans le cas où il constaterait que "[l'Union européenne] [avait] fourni à la Russie les preuves nécessaires en ce qui concerne l'absence de la PPA dans certaines zones et la probabilité que ces zones restent exemptes de PPA, indépendamment de toute évolution ultérieure", alors il conclurait que "l'Union européenne [avait] réussi à démontrer objectivement que, à un moment déterminé dans le temps, les zones qu'elle avait déclarées comme étant exemptes de PPA, étaient

<sup>218</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141. (pas d'italique dans l'original)

<sup>219</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.482, 7.483, 7.1025 et 7.1026.

<sup>220</sup> À cet égard, nous rappelons que, bien que le niveau approprié de protection du Membre importateur puisse éclairer la nature, la quantité et la qualité des preuves qu'un Membre exportateur doit fournir, selon les attentes, afin de faire la démonstration objective prévue à l'article 6:3, il ne peut pas affecter la rigueur ou prédéterminer le résultat de l'appréciation par ce Membre des preuves concernant les zones pertinentes au titre des deuxième phrases de l'article 6:1 et de l'article 6:2. (Voir *supra* le paragraphe 5.65 et la note de bas de page 196 y relative.) Par conséquent, nous ne considérons pas que le niveau approprié de protection de la Russie affecterait son obligation d'apprécier objectivement les preuves fournies par l'Union européenne en vue de déterminer le statut des zones pertinentes en ce qui concerne les parasites et les maladies et d'évaluer leurs caractéristiques SPS.

exemptes de cette maladie et le resteraient vraisemblablement".<sup>221</sup> Cette déclaration est quelque peu ambiguë pour ce qui est du point de savoir si le Groupe spécial a considéré que l'évaluation de la question de savoir si l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires exigées pour une "démonstration objective" du statut sanitaire des zones pertinentes en ce qui concerne la PPA devait être effectuée par *le Groupe spécial lui-même*, et non par les autorités russes.

5.74. Bien que l'énonciation de sa tâche par le Groupe spécial puisse être lue comme laissant entendre qu'il n'a pas clairement reconnu le rôle des autorités russes dans l'appréciation des preuves concernant les zones pertinentes, nous faisons observer que, dans le reste de son analyse, le Groupe spécial a correctement identifié les autorités du Membre importateur comme étant les bonnes destinataires de la démonstration objective par l'Union européenne du statut des zones pertinentes en ce qui concerne les parasites ou les maladies au titre de l'article 6:3. Par exemple, le Groupe spécial a constaté que "l'Union européenne [avait] fourni à *la Russie* les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement" que, à un moment déterminé dans le temps, il y avait eu des zones exemptes de PPA dans les quatre États membres affectés.<sup>222</sup> De la même façon, le Groupe spécial a constaté que "l'Union européenne n'avait pas fourni de renseignements suffisants afin de "démontrer objectivement" à *la Russie*" que les zones de la Lettonie exemptes de PPA le resteraient vraisemblablement.<sup>223</sup> Spécifiquement, il a indiqué que l'Union européenne n'avait pas fourni à la Russie les "renseignements [qui] auraient été nécessaires à la Russie pour évaluer la capacité et l'efficacité des plans de lutte contre la PPA de la Lettonie".<sup>224</sup> Ces constatations nous indiquent que, malgré une certaine ambiguïté dans le libellé utilisé dans des parties de son raisonnement, le Groupe spécial a bien compris son rôle au titre de l'article 6:3, et a limité son examen à la question de savoir si les preuves de l'Union européenne étaient suffisantes pour permettre aux autorités russes de formuler une détermination quant au statut sanitaire des zones pertinentes en ce qui concerne la PPA.

5.75. Compte tenu de ce qui précède, même si le Groupe spécial aurait pu être plus clair lorsqu'il a énoncé sa tâche au titre de l'article 6:3, nous constatons qu'il n'a pas fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS en ne constatant pas que cette disposition exigeait un examen des preuves sur lesquelles le Membre importateur s'appuyait.

#### **5.3.1.4 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en ne constatant pas que l'article 6:3 prévoyait un délai pour que le Membre importateur apprécie et vérifie les preuves fournies par le Membre exportateur**

5.76. La Russie allègue aussi que le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS en ne constatant pas que cette disposition prévoyait un certain délai pour que le Membre importateur apprécie et vérifie les preuves fournies par le Membre exportateur.<sup>225</sup> Elle estime que, du fait de son interprétation incorrecte, le Groupe spécial a fixé à tort la date limite pour son évaluation au 11 septembre 2014, établissant ainsi un intervalle de seulement trois jours entre la date de l'apparition du premier foyer de PPA en Estonie (8 septembre 2014) et la date à laquelle, selon le Groupe spécial, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires à la Russie au titre de l'article 6:3. Selon la Russie, ce laps de temps était insuffisant pour que les autorités russes ne serait-ce que fassent traduire les documents pertinents en russe, et encore moins pour qu'elles envoient des experts pour effectuer une visite d'inspection en Estonie.<sup>226</sup>

5.77. La Russie soutient que l'évaluation par le Membre importateur de la question de savoir si le Membre exportateur a fourni les preuves "nécessaires", ainsi que la conduite par le Membre

<sup>221</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.414. De la même façon, plus tard dans son rapport, le Groupe spécial a indiqué qu'"afin de démontrer objectivement qu'il y [avait] des zones exemptes de PPA sur son territoire ..., l'Union européenne a [eu] la charge de démontrer ... qu'elle [avait] fourni à la Russie les preuves nécessaires" en ce qui concerne les facteurs pertinents indiqués précédemment par le Groupe spécial. (*Ibid.*, paragraphe 7.428)

<sup>222</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.963. (pas d'italique dans l'original) Le Groupe spécial a utilisé une formulation analogue également dans sa conclusion selon laquelle "l'Union européenne [avait] fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement" que les zones exemptes de PPA en Estonie, en Lituanie et en Pologne le resteraient vraisemblablement. (*Ibid.*, paragraphe 7.1004)

<sup>223</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.995. (pas d'italique dans l'original)

<sup>224</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.995. (pas d'italique dans l'original)

<sup>225</sup> Voir *supra* le paragraphe 5.41.

<sup>226</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 202.

importateur d'"inspections, [d']essais et autres procédures pertinentes"<sup>227</sup>, sont des actions qui nécessitent un délai raisonnable pour être achevées.<sup>228</sup> De l'avis de la Russie, ce qui constitue un délai "raisonnable" dépend de divers facteurs<sup>229</sup>, y compris: l'intervalle de temps qui s'est écoulé entre l'apparition d'un foyer de la maladie et la demande de "régionalisation"<sup>230</sup>; l'expansion des zones exemptes de la maladie et/ou l'établissement de nouvelles zones exemptes de la maladie<sup>231</sup>; les différences entre les pays exportateurs s'agissant des services vétérinaires et de la géographie<sup>232</sup>; la question de savoir si le pays exportateur est confronté pour la première fois à l'apparition d'un foyer ou s'il a déjà accumulé de l'expérience lors de l'apparition de précédents foyers<sup>233</sup>; et la question de savoir si, au cours de l'évaluation du Membre importateur, des foyers de la maladie se sont déclarés dans les zones dont il est allégué qu'elles sont exemptes de la maladie.<sup>234</sup> La Russie affirme que l'on trouve des éléments à l'appui de son interprétation dans le contexte de l'article 6:3. En particulier, elle signale les Directives concernant l'article 6 et l'article 5.3.7 d) du Code terrestre, qui tous deux indiquent que le Membre importateur devrait évaluer les renseignements fournis par le Membre exportateur et formuler une détermination sur cette base dans un délai raisonnable.<sup>235</sup> La Russie souligne aussi que, au titre de l'article 8 et de l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS, tous les laps de temps ne constituent pas un retard injustifié, car "une certaine période est habituellement requise pour qu'un Membre engage et achève une procédure de contrôle, d'inspection ou d'homologation".<sup>236</sup> À cet égard, elle rappelle aussi la constatation du Groupe spécial, dans le contexte de l'article 5:7 de l'Accord SPS, selon laquelle un Membre peut avoir besoin d'un certain temps pour traiter des renseignements détaillés et complexes.<sup>237</sup>

5.78. L'Union européenne reconnaît que, en principe, il faut un certain temps pour achever le processus exposé à l'article 6. En particulier, elle fait valoir qu'une "courte période de suspension" est habituellement nécessaire entre la déclaration d'un foyer à l'OIE et le moment où les échanges commerciaux reprennent, afin que les Membres exportateur et importateur mènent leurs procédures internes respectives.<sup>238</sup> Cependant, pour l'Union européenne, une telle période de suspension n'est pas visée par l'article 6:3 mais, en fait, par l'article 5:7 de l'Accord SPS, qui permet au Membre importateur d'interrompre temporairement les échanges commerciaux sur la base d'une évaluation "moins" objective du risque, tout en s'efforçant d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation "plus" objective du risque.<sup>239</sup> L'Union européenne soutient aussi que la notion de délai raisonnable au titre de l'article 5:7 se "rapporte" à la notion de "retard injustifié" au titre de l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS.<sup>240</sup> Selon elle, la Russie tente à tort de "fusionner" une analyse au titre de l'Annexe C.1 a) et de l'article 5:7 avec l'analyse au titre de l'article 6:3.<sup>241</sup> L'Union européenne soutient que, étant donné les circonstances factuelles de la présente affaire, le Groupe spécial a correctement conclu qu'elle avait fourni à la Russie les preuves nécessaires pour que les autorités russes déterminent que des zones en Estonie étaient exemptes de PPA et le resteraient vraisemblablement.<sup>242</sup> En particulier, elle affirme que, après l'apparition du premier cas de PPA en Lituanie en janvier 2014, mais bien avant l'apparition du premier cas de PPA en Estonie en septembre 2014, elle avait fourni aux autorités russes de "nombreux renseignements et éléments de preuve" afin de démontrer objectivement l'existence de zones, y compris sur le territoire de l'Estonie, qui étaient exemptes de PPA et le resteraient vraisemblablement.<sup>243</sup>

<sup>227</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 210 et 211.

<sup>228</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 212.

<sup>229</sup> Voir, généralement, Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 237.

<sup>230</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 214.

<sup>231</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 215.

<sup>232</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 215 et 216.

<sup>233</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 218.

<sup>234</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 217.

<sup>235</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 223 et 225.

<sup>236</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 227 (citant le rapport du Groupe spécial

*États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.113).

<sup>237</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 230.

<sup>238</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 221.

<sup>239</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 222.

<sup>240</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 228.

<sup>241</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 224.

<sup>242</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 207.

<sup>243</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 213.

5.79. Plus haut aux paragraphes 5.59 à 5.62, nous avons expliqué que, lorsqu'il adaptait des mesures aux conditions régionales conformément à l'article 6 de l'Accord SPS, un Membre importateur était tenu d'apprécier toutes les preuves pertinentes concernant les zones que le Membre exportateur déclarait comme étant des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. L'appréciation du Membre importateur doit inclure les preuves fournies par le Membre exportateur, et peut englober des données recueillies au moyen de visites sur place dans les zones concernées, ainsi que tous autres renseignements scientifiques et techniques pertinents que le Membre importateur a pu obtenir d'autres sources, y compris d'organisations internationales compétentes. Nous avons aussi précisé que l'appréciation par le Membre importateur des preuves pertinentes n'était *pas* visée par l'article 6:3 mais qu'elle se rapportait, en fait, à la "détermination" du Membre importateur quant au statut des zones pertinentes en ce qui concerne les parasites ou les maladies au titre de la deuxième phrase de l'article 6:2, et constituait une composante de l'"évalu[ation]" par ce Membre des caractéristiques SPS de ces régions conformément à la deuxième phrase de l'article 6:1. En outre, l'évaluation et la détermination faites par le Membre importateur au titre des deuxièmes phrases de l'article 6:1 et de l'article 6:2 constituent la base de l'"adapt[ation]" des mesures de ce Membre aux caractéristiques SPS des régions pertinentes, comme il est exigé par la première phrase de l'article 6:1.

5.80. L'appréciation par le Membre importateur des preuves pertinentes aux fins d'évaluer les caractéristiques SPS d'une région particulière et de déterminer son statut en ce qui concerne les parasites et les maladies ne peut guère être effectuée instantanément, mais nécessite, au contraire, un certain laps de temps pour être achevée. Aucun participant ne conteste cela, et le Groupe spécial a lui-même reconnu qu'"un Membre [pouvait] avoir besoin d'un certain [laps de] temps pour traiter des renseignements détaillés et complexes", et "[pouvait] même avoir besoin de faire traduire ces renseignements en vue de les évaluer correctement".<sup>244</sup> De la même façon, l'adaptation d'une mesure aux caractéristiques SPS de la région pertinente peut nécessiter un certain laps de temps compte tenu des processus réglementaires internes du Membre importateur. C'est pourquoi lorsqu'un Membre exportateur déclare que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, il faut ménager au Membre importateur un certain laps de temps pour qu'il puisse procéder à son appréciation des preuves pertinentes relatives au statut de ces zones en ce qui concerne les parasites ou les maladies et adapter ses mesures en conséquence, comme il est prescrit par l'article 6:1 et la deuxième phrase de l'article 6:2.

5.81. Cependant, le Membre importateur ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire absolu s'agissant du temps que ce Membre peut prendre pour son appréciation des preuves relatives au statut des zones pertinentes en ce qui concerne les parasites ou les maladies. En fait, nous notons que l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS exige que, "[e]n ce qui concerne toutes procédures visant à vérifier et à assurer le respect des mesures [SPS], les Membres [fassent] en sorte ... que ces procédures soient engagées et achevées sans retard injustifié".<sup>245</sup> Cette obligation d'aller de l'avant sans retard injustifié permet de donner un éclairage sur le caractère approprié du délai dont dispose le Membre importateur pour apprécier les preuves pertinentes relatives au statut d'une zone donnée en ce qui concerne les parasites ou les maladies dans le contexte de son évaluation et de sa détermination conformément aux deuxièmes phrases de l'article 6:1 et 6:2, et adapter ses mesures aux caractéristiques SPS des régions pertinentes conformément à la première phrase de l'article 6:1. En particulier, la notion de "retard injustifié" n'englobe pas tout laps de temps, mais uniquement les retards qui "[vont] au-delà de ce qui est justifié" ou sont d'une autre manière "injustifiable[s]".<sup>246</sup> Cela laisse entendre que ce qui constitue un délai approprié doit être

<sup>244</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.705. Voir aussi le paragraphe 7.1186.

<sup>245</sup> L'Annexe C.1 est rendue opérationnelle au moyen de l'article 8 de l'Accord SPS, selon lequel "[l]es Membres se conformeront aux dispositions de l'Annexe C dans l'application des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation". Nous faisons observer que le Groupe spécial a constaté que le processus exposé à l'article 6 constituait une procédure relevant du champ d'application de l'article 8 et de l'Annexe C.1. (Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.518, 7.521, 7.522, 7.1057 et 7.1061) Il n'a pas été fait appel de ces constatations du Groupe spécial.

<sup>246</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphe 437; rapports des Groupes spéciaux *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1495; *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.115.



évalué au cas par cas et peut dépendre, entre autres choses, de la nature et de la complexité de la procédure à engager et à achever.<sup>247</sup>

5.82. Compte tenu de ce qui précède, nous considérons que le temps nécessaire à un Membre importateur pour apprécier toutes les preuves pertinentes relatives à une région donnée se rapporte à la détermination du statut de cette région en ce qui concerne les parasites ou les maladies conformément à la deuxième phrase de l'article 6:1, à l'évaluation de ses caractéristiques SPS conformément à la deuxième phrase de l'article 6:2 et, pour finir, à l'adaptation des mesures du Membre importateur à ces caractéristiques SPS conformément à la première phrase de l'article 6:1. De la même façon, le délai nécessaire aux autorités du Membre importateur pour remplir ces devoirs et obligations est visé par les disciplines de l'article 6:1 et de l'article 6:2 et ne fait pas partie des devoirs incombant à un Membre exportateur en vertu de l'article 6:3. Nous ne souscrivons donc pas au point de vue de la Russie selon lequel le Groupe spécial était tenu, dans le cadre de son analyse au titre de l'article 6:3, de tenir compte du délai nécessaire aux autorités russes pour apprécier et vérifier les preuves fournies par l'Union européenne.

5.83. Au lieu de cela, comme nous l'avons expliqué plus haut au paragraphe 5.72, la tâche du Groupe spécial au titre de l'article 6:3 était d'évaluer si les preuves fournies par l'Union européenne à la Russie étaient d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes pour permettre aux autorités russes d'établir finalement une détermination quant à la question de savoir si les zones pertinentes étaient, effectivement, exemptes de PPA et le resteraient vraisemblablement. Pour rappel, le Groupe spécial a constaté que les preuves fournies par l'Union européenne au 11 septembre 2014 étaient suffisantes pour que la Russie établisse une telle détermination en ce qui concerne des zones de l'Estonie, de la Lituanie et de la Pologne, ainsi que des zones de l'Union européenne en dehors des quatre États membres affectés.<sup>248</sup> La portée de ces constatations du Groupe spécial est limitée à la question du respect de l'article 6:3 par l'Union européenne. En revanche, contrairement à la position de la Russie, les constatations du Groupe spécial ne laissent pas entendre que la Russie était tenue de se conformer aux obligations au titre de l'article 6:1 et 6:2 *immédiatement* après que l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires au titre de l'article 6:3. À notre avis, le Groupe spécial n'a pas exigé de la Russie qu'elle ait apprécié toutes les preuves scientifiques et techniques en ce qui concerne les zones pertinentes au 11 septembre 2014. En fait, la Russie disposait d'un certain délai pour procéder à son appréciation en vue de formuler une détermination quant au statut sanitaire des zones pertinentes au regard de la PPA et d'évaluer leurs caractéristiques SPS. Nous n'estimons pas non plus que les constatations du Groupe spécial laissent entendre que la Russie était tenue d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS de ces zones pour cette date.

5.84. À cet égard, nous notons que le Groupe spécial a bien pris en considération le délai nécessaire aux autorités russes pour apprécier et vérifier les preuves fournies par l'Union européenne et faire avancer le processus. Par exemple, lorsqu'il a examiné la compatibilité des mesures de la Russie avec l'article 8 et l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS, le Groupe spécial a considéré que, lorsqu'un Membre "formul[ait] des demandes de renseignements non nécessaires, qui [allaient] au-delà de ce qui serait exigé pour procéder à une évaluation sur le fond de la situation faisant l'objet de la procédure en cause", ce Membre agirait d'une manière qui empêchait d'engager et d'achever les procédures correspondantes sans retard injustifié.<sup>249</sup> Le Groupe spécial a constaté que, à plusieurs étapes du processus, la Russie a adressé des "demandes de renseignements excessives" à l'Union européenne en ce qui concerne la situation sanitaire au regard de la PPA dans les zones pertinentes.<sup>250</sup> Il a conclu que, en faisant ces demandes, la Russie n'avait pas engagé et achevé la procédure sans retard injustifié, ce qui était incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C.1 a).<sup>251</sup> Il n'a pas été fait appel de ces constatations du Groupe spécial. Nous partons donc du principe que la Russie ne s'est pas acquittée de ses devoirs en rapport avec le processus exposé à l'article 6 dans un délai approprié.

<sup>247</sup> Rapports des Groupes spéciaux *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*, paragraphe 7.1497; *États-Unis – Volaille (Chine)* paragraphe 7.354; *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.114.

<sup>248</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.456 et 7.1004.

<sup>249</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.583. Voir aussi le paragraphe 7.1097.

<sup>250</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.568 à 7.570, 7.1085 et 7.1086.

<sup>251</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.584 et 7.1099.

5.85. Enfin, nous faisons observer que, même si le Groupe spécial a indiqué qu'il examinerait la question dont il avait été saisi jusqu'au 11 septembre 2014, et a constaté que l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires en ce qui concerne des zones de l'Estonie, de la Lituanie et de la Pologne, ainsi que des zones de l'Union européenne en dehors des quatre États membres affectés<sup>252</sup>, en fait, il a aussi tenu compte des renseignements présentés après le 11 septembre 2014 à plusieurs stades de son analyse. En effet, le Groupe spécial a expressément reconnu que son évaluation factuelle avait été rendue plus complexe par l'"évolution constante de la situation et l'expansion fréquente des zones de protection et des zones de surveillance" dans les quatre États membres de l'UE affectés.<sup>253</sup> Lors de l'examen des preuves fournies par l'Union européenne en ce qui concerne les zones de l'Estonie déclarées comme étant des zones exemptes de la maladie ou comme étant des zones à faible prévalence de la maladie, le Groupe spécial a considéré que, étant donné que le premier foyer de PPA dans cet État membre de l'UE s'était déclaré le 8 septembre 2014, la "période ... pour l'examen des preuves nécessaires de l'efficacité des mesures de lutte" exigeait l'"examen de renseignements additionnels fournis par l'Union européenne après septembre 2014".<sup>254</sup> Dans son examen, le Groupe spécial a constaté que ces renseignements additionnels "ne remett[ai]ent pas en cause" sa conclusion que, au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que les zones de l'Estonie exemptes de PPA le resteraient vraisemblablement.<sup>255</sup> Le Groupe spécial a aussi dit qu'il savait que l'Estonie avait connu d'autres foyers de PPA après septembre 2014, et a indiqué qu'il examinerait ces évolutions ultérieures dans le contexte de son analyse au titre de l'article 6:1.<sup>256</sup> Ayant effectué cet examen additionnel, le Groupe spécial a conclu que les arguments et éléments de preuve présentés par les parties concernant les foyers de PPA qui s'étaient déclarés en Estonie entre le 11 septembre 2014 et le 2 septembre 2015 montraient que, "en août 2015, il y avait des zones de l'Estonie qui restaient exemptes de PPA."<sup>257</sup>

5.86. En résumé, il faut un certain délai au Membre importateur pour qu'il achève son appréciation des preuves fournies par un Membre exportateur. Ce délai n'est pas visé par l'article 6:3, mais plutôt par l'article 6:1 et la deuxième phrase de l'article 6:2, tels qu'ils sont éclairés par l'article 8 et l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS. Le Groupe spécial a bien tenu compte du délai nécessaire aux autorités russes pour apprécier et vérifier les preuves fournies par l'Union européenne, et a formulé la constatation n'ayant pas fait l'objet d'un appel selon laquelle la Russie n'avait pas achevé le processus exposé à l'article 6 dans un délai approprié. En outre, nous ne souscrivons pas au point de vue de la Russie selon lequel le Groupe spécial a fixé à tort la date limite pour son évaluation au 11 septembre 2014. Le Groupe spécial a, en fait, bien pris en considération les preuves présentées après cette date dans le cadre de son analyse au titre de l'article 6:1. Nous constatons donc que le Groupe spécial n'a pas fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS en ne constatant pas que cette disposition prévoyait un certain délai pour que le Membre importateur évalue et vérifie les preuves fournies par le Membre exportateur.

### 5.3.1.5 Conclusions sur les allégations de la Russie au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS

5.87. S'agissant des allégations présentées en appel par la Russie selon lesquelles le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS, nous considérons que le processus d'adaptation aux caractéristiques SPS régionales conformément à l'article 6 exige que le Membre importateur apprécie toutes les preuves pertinentes concernant les zones qu'un Membre exportateur déclare comme étant des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Il est question de cette appréciation dans les deuxième phrases de l'article 6:1 et de l'article 6:2 de l'Accord SPS, dans la mesure où elle se rapporte à la détermination par le Membre importateur du statut des zones concernées en ce qui concerne les parasites ou les maladies et à son évaluation de leurs caractéristiques SPS, en vue d'adapter ses mesures en conséquence. De la même façon, le temps que le Membre importateur peut prendre pour effectuer son évaluation et adapter ses mesures aux caractéristiques SPS des

<sup>252</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1004.

<sup>253</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.967. (note de bas de page omise)

<sup>254</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.998. (pas d'italique dans l'original)

<sup>255</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1003.

<sup>256</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1002.

<sup>257</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1018.

régions pertinentes est visé par l'article 6:1 et la deuxième phrase de l'article 6:2, tels qu'ils sont éclairés par l'article 8 et l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS. En revanche, ni l'appréciation par le Membre importateur des preuves pertinentes ni le délai nécessaire pour effectuer cette appréciation ne sont visés par l'article 6:3, qui traite des devoirs qui s'appliquent au Membre exportateur en rapport avec le processus exposé à l'article 6. L'examen d'un groupe spécial au titre de l'article 6:3 se limite à évaluer si les preuves fournies par le Membre exportateur au Membre importateur sont d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes pour permettre aux autorités du Membre importateur d'établir finalement une détermination quant au statut en ce qui concerne les parasites ou les maladies des zones que le Membre exportateur déclare comme étant exemptes de parasites ou de maladies ou comme étant des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.88. Pour les raisons exposées plus haut, nous confirmons les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.456, 7.963 et 7.1004 de son rapport selon lesquelles, au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que: i) des zones de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, ainsi que des zones de l'Union européenne en dehors des quatre États membres affectés, étaient exemptes de PPA; et que ii) les zones exemptes de PPA en Estonie, en Lituanie et en Pologne, ainsi que les zones exemptes de PPA dans l'Union européenne en dehors des quatre États membres affectés, le resteraient vraisemblablement.<sup>258</sup> Nous notons que les conclusions du Groupe spécial, telles qu'elles sont exposées aux paragraphes 8.1.d.iv, 8.1.e.vii et 8.1.e.viii de son rapport, sont formulées quelque peu différemment des constatations du Groupe spécial mentionnées plus haut. Par conséquent, même si nous confirmons ces conclusions, nous les interprétons comme suit:

- a. pendant la période comprise entre le 7 février et le 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait des zones de son territoire, en dehors de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement;
- b. au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait en Estonie, en Lettonie, en Lituanie et en Pologne des zones qui étaient exemptes de PPA;
- c. au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, que les zones exemptes de PPA en Estonie, en Lituanie et en Pologne le resteraient vraisemblablement; cependant, l'Union européenne n'a pas fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, que les zones exemptes de PPA en Lettonie le resteraient vraisemblablement.

### **5.3.2 Allégation de la Russie concernant la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS**

5.89. Nous examinons maintenant l'allégation de la Russie selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:1. En particulier, la Russie estime que le Groupe spécial a fait erreur en constatant qu'il pouvait être constaté qu'un Membre importateur n'avait pas adapté ses mesures aux caractéristiques SPS de zones sur le territoire d'un Membre exportateur même dans une situation où le Membre exportateur n'avait pas fourni les preuves nécessaires, conformément à l'article 6:3, afin de démontrer objectivement que ces zones étaient, et resteraient vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à

<sup>258</sup> Comme il est indiqué plus haut dans la note de bas de page 138, si nous avions infirmé les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 6:3, la Russie nous aurait demandé d'infirmé aussi les constatations du Groupe spécial selon lesquelles l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays visant les importations des produits en cause en provenance d'Estonie, de Lituanie et de Pologne étaient incompatibles avec l'article 6:1. Puisque nous confirmons au contraire les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 6:3, nous n'avons pas besoin de traiter l'allégation conditionnelle de la Russie en appel.

faible prévalence de parasites ou de maladies.<sup>259</sup> La Russie soutient que, du fait de son erreur d'interprétation, le Groupe spécial a constaté à tort que l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie était incompatible avec l'article 6:1.<sup>260</sup> Nous commençons par donner un bref aperçu des constatations du Groupe spécial au titre de l'article 6:3 et de l'article 6:1 concernant l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie.

### 5.3.2.1 Constatations du Groupe spécial

5.90. Dans le cadre de son analyse au titre de l'article 6:3 de l'Accord SPS, le Groupe spécial a évalué si l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que des zones du territoire de la Lettonie étaient, et resteraient vraisemblablement, exemptes de PPA.<sup>261</sup> Il a fait une constatation intermédiaire selon laquelle l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que, "à un moment déterminé dans le temps, il y avait des zones exemptes de PPA" en Lettonie.<sup>262</sup> Toutefois, le Groupe spécial a également constaté que l'Union européenne n'avait pas fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que ces zones exemptes de PPA en Lettonie *le resteraient vraisemblablement*. En particulier, le Groupe spécial a considéré que, "bien que l'Union européenne ait fourni à la Russie une assez grande quantité de renseignements sur les mesures appliquées en Lettonie", elle "n'[avait] pas fourni des renseignements actualisés et additionnels sur les plans de détection précoce, de surveillance et d'éradication de la Lettonie après l'apparition des foyers", qui auraient été "nécessaires à la Russie pour évaluer la capacité et l'efficacité des plans de lutte contre la PPA de la Lettonie".<sup>263</sup>

5.91. Lorsqu'il a établi le critère juridique aux fins de son analyse au titre de l'article 6:1 de l'Accord SPS, le Groupe spécial a examiné la question des conséquences potentielles de ses constatations au titre de l'article 6:3 pour cette analyse. Il a noté la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles* selon laquelle "un Membre exportateur qui déclare ... qu'un Membre importateur n'a pas déterminé une zone spécifique du territoire de ce Membre exportateur comme étant "exempte de parasites ou de maladies" – et n'a pas finalement adapté ses mesures SPS à cette zone – aura du mal à faire admettre une allégation selon laquelle le Membre importateur a de ce fait agi d'une manière incompatible avec l'article 6:1 ou l'article 6:2, à moins que le Membre exportateur ne puisse démontrer qu'il s'est lui-même conformé à l'article 6:3".<sup>264</sup> Cependant, le Groupe spécial a également noté que, selon l'Organe d'appel, la déclaration ci-dessus ne laissait pas entendre qu'il pouvait "*uniquement*" être constaté qu'un Membre qui adoptait ou maintenait une mesure SPS avait manqué à l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 6:1 après qu'un Membre exportateur avait fait la démonstration objective prévue à l'article 6:3.<sup>265</sup> En particulier, le Groupe spécial a rappelé les déclarations de l'Organe d'appel selon lesquelles, "même en l'absence de cette démonstration objective par un Membre exportateur, il pouvait néanmoins être constaté qu'un Membre n'avait pas fait en sorte qu'une mesure SPS soit adaptée aux conditions régionales au sens de l'article 6:1, lorsque par exemple, le concept de zones exemptes de parasites et de maladies était pertinent, mais que le régime réglementaire de ce Membre empêchait la reconnaissance de ce concept".<sup>266</sup> En outre, "les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, qui sont traitées spécifiquement à l'article 6:2 et 6:3, ne sont qu'un sous-ensemble des caractéristiques SPS qui peuvent nécessiter l'adaptation d'une mesure SPS conformément à la première phrase de l'article 6:1".<sup>267</sup> Ces considérations confirment qu'"un Membre peut agir d'une

<sup>259</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 259 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.365, 7.1011 (deuxième phrase), 7.1020, 7.1027 et 7.1028).

<sup>260</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 259 (faisant référence au rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.995 et 7.1028).

<sup>261</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.942 à 7.968 et 7.987 à 7.995.

<sup>262</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.963. Selon le Groupe spécial, il a continué à y avoir des zones exemptes de PPA sur le territoire de la Lettonie pendant tout le mois d'août 2015, malgré l'apparition de plusieurs foyers de PPA dans d'autres parties du pays. (Voir *ibid.*, paragraphe 7.1017.)

<sup>263</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.995.

<sup>264</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1009 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.156).

<sup>265</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1010 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157 (italique dans l'original)).

<sup>266</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1010 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157).

<sup>267</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1010 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157).

manière incompatible avec l'obligation prévue dans la première phrase de l'article 6:1 si un Membre exportateur ne fait pas la démonstration objective, prévue à l'article 6:3.<sup>268</sup> Ayant pris note de ces déclarations de l'Organe d'appel, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

Nous croyons comprendre que les indications données par l'Organe d'appel précisent qu'une détermination du point de savoir si un Membre fait en sorte que ses mesures soient adaptées aux caractéristiques SPS du Membre importateur ou à celles qui existent sur son territoire, en vertu de l'article 6:1 de l'Accord SPS, peut être établie même lorsqu'un Membre exportateur n'a pas fait la démonstration objective conformément à l'article 6:3. À la lumière de ces indications, nous évaluerons si les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne sont adaptées aux caractéristiques SPS de zones situées dans ces États membres de l'UE affectés et de la Russie.<sup>269</sup>

5.92. Le Groupe spécial a ensuite évalué si les interdictions par pays imposées sur les importations des produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés étaient adaptées aux caractéristiques SPS régionales, comme l'exigeait la première phrase de l'article 6:1. Il a constaté que, en imposant des interdictions à l'échelle des pays sur les importations de ces produits en provenance des quatre États membres de l'UE affectés (y compris la Lettonie), la Russie n'avait pas reconnu l'existence de zones exemptes de PPA dans ces États membres, et n'avait donc pas adapté ses mesures aux caractéristiques SPS de ces zones.<sup>270</sup> En outre, le Groupe spécial a noté que, à partir de 2007, il y avait eu des foyers de PPA en Russie et que la PPA n'avait pas été éradiquée.<sup>271</sup> Il a estimé que l'existence d'une maladie dans le pays importateur était un "facteur[] qui affect[ait] les risques possibles présentés par les produits importés et qui [devait] donc être pris en considération pour déterminer si une mesure particulière [était] adaptée aux caractéristiques SPS de la région de destination d'un produit".<sup>272</sup> Par conséquent, le Groupe spécial a constaté que la Russie n'avait pas adapté ses mesures aux caractéristiques SPS des régions de destination des produits en cause.<sup>273</sup> Enfin, le Groupe spécial a observé que la Russie n'avait pas fondé son interdiction à l'échelle de l'UE ni les interdictions par pays visant les importations des produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés sur une évaluation des risques. De l'avis du Groupe spécial, l'absence d'une évaluation des risques limitait la capacité de la Russie d'évaluer les caractéristiques SPS des régions d'origine et de destination des produits en cause, pour faire en sorte que ses mesures soient adaptées à ces caractéristiques.<sup>274</sup> Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial a conclu que les interdictions d'importer les produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés (y compris la Lettonie) imposées par la Russie étaient incompatibles avec l'article 6:1.

### **5.3.2.2 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie n'avait pas fait en sorte que son interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie soit adaptée aux caractéristiques SPS régionales**

5.93. La Russie soutient que, lorsqu'un Membre exportateur a demandé la reconnaissance d'une zone exempte de maladies, il doit d'abord démontrer que les conditions énoncées à l'article 6:3 de l'Accord SPS sont remplies; ce n'est qu'après que le Membre exportateur a fourni les preuves nécessaires conformément à l'article 6:3 que l'obligation incombant au Membre importateur est déclenchée au titre de l'article 6:1 de l'Accord SPS. Pour la Russie, la référence faite dans la deuxième phrase de l'article 6:1 au "degré de prévalence de maladies ou de parasites spécifiques" dans les régions pertinentes rattache directement l'obligation d'assurer l'adaptation incombant au Membre importateur à la démonstration objective du Membre exportateur au titre de l'article 6:3. Par conséquent, la Russie soutient que, lorsqu'un Membre exportateur n'a pas fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement au Membre importateur, conformément à l'article 6:3, que des zones de son territoire sont, et resteront vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de

<sup>268</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1010 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157).

<sup>269</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1011.

<sup>270</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1020.

<sup>271</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1022.

<sup>272</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1023.

<sup>273</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.1020 à 7.1023 et 7.1027.

<sup>274</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.1026 et 7.1027.

maladies, le Membre importateur n'a aucune obligation d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS de ces zones au titre de l'article 6:1.<sup>275</sup>

5.94. La Russie estime en outre que les étapes administratives habituelles du processus décrites dans les Directives concernant l'article 6, ainsi que l'article 5.3.7 du Code terrestre, indiquent tous deux que la capacité du Membre importateur d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire du Membre exportateur dépend de la démonstration objective faite par le Membre exportateur quant au statut de ces régions en ce qui concerne les parasites ou les maladies.<sup>276</sup> De l'avis de la Russie, le Groupe spécial a fait erreur en n'accordant pas d'importance au devoir qu'a le Membre exportateur de fournir les preuves nécessaires montrant qu'une zone particulière restera vraisemblablement exempte de maladies, vidant ainsi l'article 6:3 de son sens et réduisant cette disposition "à néant".<sup>277</sup> Pour étayer son interprétation, la Russie s'appuie également sur la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles* selon laquelle un Membre exportateur aura du mal à faire admettre une allégation au titre de l'article 6:1 et/ou de l'article 6:2 s'il n'a pas démontré qu'il s'est lui-même conformé à l'article 6:3.<sup>278</sup> La Russie reconnaît que, selon l'Organe d'appel, une violation de l'article 6:1 et/ou de l'article 6:2 peut être constatée même lorsque le Membre exportateur ne s'est pas conformé à l'article 6:3 dans certaines situations spécifiques.<sup>279</sup> Cependant, elle soutient que ce n'est pas le cas ici.<sup>280</sup>

5.95. L'Union européenne demande à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle la Russie n'a pas adapté l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire letton. En particulier, elle estime que le Groupe spécial n'a pas fait erreur dans son interprétation de la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3.<sup>281</sup> L'Union européenne fait valoir que les situations dans lesquelles une violation de l'article 6:1 et/ou de l'article 6:2 peut être constatée même lorsque le Membre exportateur ne s'est pas conformé à l'article 6:3, qui ont été identifiées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, ne constituent pas une liste exhaustive. Par exemple, dans une situation où le Membre importateur détient déjà des preuves suffisantes, il peut être constaté que ce Membre contrevient à l'article 6:1 même si le Membre exportateur ne s'est pas conformé à l'article 6:3. De plus, l'Union européenne souligne que la constatation du Groupe spécial selon laquelle la Russie n'a pas adapté son interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de régions situées en Russie est, à elle seule, suffisante pour conclure que la mesure de la Russie est incompatible avec l'article 6:1.<sup>282</sup>

5.96. L'allégation formulée par la Russie en appel soulève la question de la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS. En particulier, nous devons déterminer quelles conséquences, s'il y en a, une constatation selon laquelle un Membre exportateur ne s'est pas conformé à l'article 6:3 peut avoir pour une évaluation du respect de l'article 6:1 par un Membre importateur. Pour commencer notre analyse, nous rappelons que, conformément à la première phrase de l'article 6:1, un Membre doit faire en sorte que ses mesures soient adaptées aux caractéristiques SPS de la région d'origine et de destination d'un produit. En vertu de la deuxième phrase de l'article 6:1, un Membre doit évaluer les caractéristiques SPS des régions pertinentes en vue d'adapter ses mesures en conséquence. L'article 6:3, quant à lui, s'applique à la situation particulière dans laquelle un Membre exportateur déclare que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Dans cette situation, le Membre exportateur doit, conformément à la première phrase de l'article 6:3, "fournir les preuves nécessaires" à l'appui de sa déclaration "afin de démontrer objectivement au Membre importateur" que les zones pertinentes "sont, et resteront

<sup>275</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 265.

<sup>276</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphes 278 à 283.

<sup>277</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 291.

<sup>278</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 293 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.156). Voir aussi Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 294 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.664).

<sup>279</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 296 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157).

<sup>280</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 303. Voir aussi les paragraphes 307 à 312.

<sup>281</sup> Union européenne, communication en tant qu'intimé, paragraphe 255.

<sup>282</sup> Union européenne, réponse aux questions posées à l'audience.

vraisemblablement, des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies".

5.97. La relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS a été examinée par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*. Le Groupe spécial chargé de cette affaire a déclaré que l'article 6:3 "n'[était] pas directement lié aux deux premiers paragraphes de l'article 6".<sup>283</sup> L'Organe d'appel a exprimé sa préoccupation au sujet de cette déclaration du Groupe spécial.<sup>284</sup> Il a estimé que, bien "qu'aucune formulation conditionnelle *explicite* ne lie l'article 6:1 à l'article 6:3", toutes les dispositions composant l'article 6 "[devaient] être lu[es] conjointement"<sup>285</sup>, car elles étaient toutes "liées à, et interagiss[aient] avec, l'obligation globale de faire en sorte que les mesures SPS d'un Membre soient adaptées aux caractéristiques SPS des régions pertinentes".<sup>286</sup> Sur la base d'une lecture globale des trois paragraphes de l'article 6, l'Organe d'appel a expliqué que, lorsque le Membre importateur "[avait] reçu une demande d'un Membre exportateur visant à ce qu'une zone de son territoire soit reconnue comme étant "exempte de maladies", le Membre exportateur "ser[ait] en mesure d'établir que le fait que le Membre importateur n'[avait] pas reconnu ni déterminé cette zone exempte de maladies, ni adapté ses mesures SPS en conséquence, [était] incompatible avec l'article 6:1 et 6:2 uniquement si ce Membre exportateur [pouvait] aussi établir qu'il [avait] effectué les étapes prescrites à l'article 6:3".<sup>287</sup>

5.98. L'Organe d'appel a toutefois également précisé que cela ne laissait pas entendre qu'"il [pouvait] *uniquement* être constaté qu'un Membre qui adopt[ait] ou maint[enait] une mesure SPS [avait] manqué à l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 6:1 après qu'un Membre exportateur [avait] fait la démonstration objective prévue à l'article 6:3".<sup>288</sup> En fait, il existe des situations dans lesquelles, "même en l'absence de cette démonstration objective par un Membre exportateur, il [peut] néanmoins être constaté qu'un Membre n'[a] pas fait en sorte qu'une mesure SPS soit adaptée aux conditions régionales au sens de l'article 6:1".<sup>289</sup> C'est le cas, par exemple, lorsque "le concept de zones exemptes de parasites et de maladies [est] pertinent, mais que le régime réglementaire d'un Membre empêch[e] la reconnaissance de ce concept".<sup>290</sup> Deuxièmement, les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies "ne sont qu'un sous-ensemble des caractéristiques SPS qui peuvent nécessiter l'adaptation d'une mesure SPS conformément à la première phrase de l'article 6:1".<sup>291</sup> Troisièmement, dans certaines circonstances, l'adaptation d'une mesure aux caractéristiques SPS régionales "peut être effectuée en tenant compte des critères et directives pertinents élaborés par [les] organisations [internationales compétentes], le cas échéant".<sup>292</sup> Enfin, l'Organe d'appel a rappelé que "la prescription globale prévue à l'article 6:1 imposant d'assurer l'adaptation des mesures SPS [était] une obligation permanente qui s'appliqu[ait] à l'adoption d'une mesure SPS ainsi que par la suite".<sup>293</sup> Il a conclu que toutes ces considérations confortaient le point de vue selon lequel il pouvait être constaté qu'un Membre avait agi d'une manière incompatible avec l'obligation prévue dans la première phrase de l'article 6:1 même si le Membre exportateur ne fournissait pas les preuves nécessaires à une démonstration objective au titre de l'article 6:3.<sup>294</sup>

5.99. Dans les déclarations qui précèdent, l'Organe d'appel a expliqué que, d'une part, le respect ou le non-respect de l'article 6:3 par le Membre exportateur aurait, dans de nombreux cas, des conséquences pour la capacité du Membre importateur d'évaluer les caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire du Membre exportateur et d'adapter ses mesures en conséquence, comme l'exigeait l'article 6:1. La raison en est que, comme il est indiqué plus haut au paragraphe 5.61, le Membre exportateur est habituellement le mieux placé pour recueillir et

<sup>283</sup> Rapport du Groupe spécial *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.674.

<sup>284</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.144.

<sup>285</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.155. (italique dans l'original)

<sup>286</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.144. (note de bas de page

omise)

<sup>287</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.156.

<sup>288</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157. (italique dans l'original)

<sup>289</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157.

<sup>290</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157.

<sup>291</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157.

<sup>292</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157.

<sup>293</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157. (italique dans l'original;

note de bas de page omise)

<sup>294</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.157.



fournir des renseignements sur le degré de prévalence des parasites ou des maladies dans des zones situées sur son territoire, de sorte que, sans sa coopération, la capacité d'un Membre importateur de déterminer le statut de ces zones en ce qui concerne les parasites ou les maladies et d'adapter ses mesures à leurs caractéristiques SPS peut, dans certains cas, être compromise. D'autre part, l'Organe d'appel a rejeté l'idée que la violation de l'article 6:1 par un Membre importateur serait nécessairement subordonnée au respect de l'article 6:3 par le Membre exportateur. En effet, l'Organe d'appel a considéré que, dans certaines situations, le Membre importateur pouvait être tenu d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS régionales, indépendamment du point de savoir si le Membre exportateur avait montré qu'il s'était conformé à l'article 6:3.

5.100. Compte tenu de ce qui précède, nous considérons qu'un groupe spécial devrait procéder à un examen attentif au cas par cas, fondé sur toutes les circonstances pertinentes, avant de tirer ses conclusions sur la relation entre le respect ou le non-respect de l'article 6:3 par le Membre exportateur et l'infraction alléguée à l'article 6:1 par le Membre importateur. Dans le présent différend, le Groupe spécial a constaté, dans le contexte de son analyse au titre de l'article 6:3, que l'Union européenne avait fourni à la Russie les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que, à un moment déterminé dans le temps, il y avait des zones exemptes de PPA sur le territoire de la Lettonie.<sup>295</sup> Toutefois, le Groupe spécial a également constaté que l'Union européenne n'avait pas fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que ces zones exemptes de PPA en Lettonie le resteraient vraisemblablement.<sup>296</sup> À notre avis, la question des conséquences potentielles d'une constatation selon laquelle un Membre exportateur ne s'est pas conformé à l'article 6:3 pour une analyse du point de savoir si le Membre importateur a manqué à ses obligations au titre de l'article 6:1 se pose, en particulier, en ce qui concerne cette dernière constatation du Groupe spécial, s'agissant de la *probabilité* que des zones de la Lettonie resteraient exemptes de PPA.

5.101. Le Groupe spécial a interprété les indications données par l'Organe d'appel comme précisant qu'une violation de l'article 6:1 par un Membre importateur "[pouvait] être établie même lorsqu'un Membre exportateur n'[avait] pas fait la démonstration objective conformément à l'article 6:3".<sup>297</sup> Cette interprétation du Groupe spécial n'est pas, en elle-même, en contradiction avec les déclarations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*. De fait, comme nous l'avons vu plus haut au paragraphe 5.98, l'Organe d'appel a reconnu que, dans certaines situations, un Membre importateur pouvait être tenu d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS régionales, indépendamment du point de savoir si le Membre exportateur s'était conformé ou non à l'article 6:3.

5.102. Toutefois, nous rappelons qu'au cœur du présent différend se trouve la demande de l'Union européenne tendant à ce que la Russie reconnaisse que des zones situées tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de chacun des quatre États membres de l'UE affectés sont exemptes de PPA et le resteront vraisemblablement, et à ce qu'elle adapte ses mesures SPS en conséquence. Dans ces circonstances factuelles, une fois que le Groupe spécial a constaté que l'Union européenne n'avait pas fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que les zones exemptes de PPA en Lettonie le resteraient vraisemblablement<sup>298</sup>, nous nous serions attendus à ce qu'il examine les conséquences potentielles de cette constatation pour la question de savoir si la Russie s'était conformée à son obligation, au titre de l'article 6:1, d'adapter l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de ces régions. Dans la mesure où le Groupe spécial a considéré que les circonstances factuelles du présent différend relevaient de l'une des situations identifiées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, dans lesquelles une violation de l'article 6:1 par un Membre importateur pouvait être constatée même si le Membre exportateur n'avait pas montré qu'il s'était conformé à l'article 6:3, nous nous serions attendus à ce que le Groupe spécial expose son raisonnement à cet égard.

5.103. Le Groupe spécial n'a pas expliqué s'il considérait que les circonstances factuelles du présent différend étaient analogues à l'une des situations identifiées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*. Il n'a pas non plus examiné s'il existait en l'espèce des

<sup>295</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.963.

<sup>296</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.995.

<sup>297</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1011.

<sup>298</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.995.



circonstances additionnelles comparables qui justifiaient par ailleurs de constater que la Russie n'avait pas assuré l'adaptation de l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie au titre de l'article 6:1, malgré le fait que l'Union européenne n'avait pas fait de démonstration objective au titre de l'article 6:3. De fait, le Groupe spécial est passé à l'évaluation du point de savoir si la Russie avait adapté ses mesures aux caractéristiques SPS des régions pertinentes, y compris de régions situées sur le territoire de la Lettonie, conformément à la première phrase de l'article 6:1. Ce faisant, le Groupe n'a accordé aucune importance à sa constatation selon laquelle l'Union européenne n'avait pas fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que des zones du territoire de la Lettonie resteraient vraisemblablement exemptes de PPA. Nous constatons donc que le Groupe spécial a fait erreur en constatant, au paragraphe 7.1028 de son rapport que la Russie n'avait pas adapté l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux zones exemptes de PPA en Lettonie.

5.104. Compte tenu de cette conclusion, nous devons maintenant déterminer les conséquences de l'erreur du Groupe spécial pour sa conclusion finale selon laquelle l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie est incompatible avec l'article 6:1. À cet égard, nous rappelons la constatation du Groupe spécial selon laquelle "la Russie n'a pas fondé son interdiction à l'échelle de l'UE ni les interdictions visant les produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés par la PPA sur une évaluation des risques."<sup>299</sup> Selon le Groupe spécial, l'absence d'une évaluation des risques a limité la capacité de la Russie, entre autres choses, d'évaluer les caractéristiques SPS des régions pertinentes situées sur le territoire de la Lettonie et d'adapter sa mesure en conséquence.<sup>300</sup> Par conséquent, le Groupe spécial a constaté que le fait que la Russie n'avait pas procédé à une évaluation des risques venait "encore renforç[er]" la conclusion que l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie était incompatible avec l'article 6:1.<sup>301</sup> Plus haut, au paragraphe 5.59, nous avons estimé que l'évaluation des caractéristiques SPS d'une région pouvait, mais ne devait pas, être effectuée dans le cadre de l'évaluation des risques par un Membre. Nous avons aussi expliqué que l'évaluation des caractéristiques SPS d'une région servait de base à l'adaptation d'une mesure à ces caractéristiques SPS conformément à la première phrase de l'article 6:1. Étant donné que la Russie n'a pas fondé l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie sur une évaluation des risques, et n'a pas montré que ses autorités avaient par ailleurs effectué une appréciation des preuves scientifiques et techniques concernant les caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire letton, nous ne voyons pas sur quelle base la Russie aurait pu adapter sa mesure aux caractéristiques SPS de ces régions.

5.105. En outre, nous observons que le fait que la Russie n'a pas adapté la mesure en question aux caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire de la Lettonie n'était pas le seul motif de la constatation d'incompatibilité avec l'article 6:1 formulée par le Groupe spécial. De fait, celui-ci a également constaté que la Russie n'avait pas adapté sa mesure aux caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire de la *Russie*, contrevenant ainsi à son obligation au titre de l'article 6:1 en ce qui concerne les caractéristiques SPS de la région "de destination du produit".<sup>302</sup> Bien que la Russie ne fasse pas appel de cette dernière constatation du Groupe spécial<sup>303</sup>, elle soutient que cette constatation ne constitue pas un motif indépendant pour constater une incompatibilité avec l'article 6:1, car le Groupe spécial n'a pas fait de constatations pertinentes concernant les caractéristiques SPS existant en Russie<sup>304</sup>, et n'a pas comparé ces caractéristiques avec celles qui existaient en Lettonie.<sup>305</sup>

5.106. Nous ne sommes pas convaincus par l'affirmation de la Russie selon laquelle le Groupe spécial n'a pas fait de constatations factuelles et juridiques concernant la prévalence de la PPA dans les régions "de destination du produit" situées sur le territoire russe. Le Groupe spécial a noté que, à partir de 2007, il y avait eu des foyers de PPA en Russie et que la maladie n'avait pas été éradiquée.<sup>306</sup> Selon le Groupe spécial, la présence de la PPA dans ces régions a été soulignée par

<sup>299</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1026.

<sup>300</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1026.

<sup>301</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1027.

<sup>302</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1028.

<sup>303</sup> Russie, réponse aux questions posées à l'audience.

<sup>304</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 309.

<sup>305</sup> Russie, communication en tant qu'appelant, paragraphe 311.

<sup>306</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1022.

les experts consultés plusieurs fois au cours de la procédure du Groupe spécial.<sup>307</sup> En particulier, le Groupe spécial s'est référé aux déclarations du Dr Gavin Thomson selon lesquelles le problème de la PPA "[était] un problème régional englobant le Caucase, les États baltes, la Fédération de Russie et la partie orientale de l'UE", et "du point de vue de la PPA, l'ensemble de la région sembl[ait], à peu de choses près, dans la même situation".<sup>308</sup> Sur cette base, le Groupe spécial a estimé que l'existence d'une maladie dans des régions du territoire du Membre importateur était un "facteur[]" qui affect[ait] les risques possibles présentés par les produits importés et qui [devait] donc être pris en considération pour déterminer si une mesure particulière [était] adaptée aux caractéristiques SPS de la région de destination d'un produit".<sup>309</sup> Compte tenu de ce qui précède, nous considérons que le Groupe spécial a suffisamment étayé son raisonnement et développé son analyse en ce qui concerne la situation relative à la PPA en Russie pour avoir un motif indépendant pour constater que l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie imposée par la Russie était incompatible avec l'article 6:1 de l'Accord SPS.

### 5.3.2.3 Conclusion sur l'allégation de la Russie concernant la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS

5.107. En ce qui concerne l'allégation formulée par la Russie en appel selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS, nous considérons que le fait qu'un Membre exportateur ne fournit pas les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies aura, dans de nombreux cas, des conséquences pour la capacité du Membre importateur d'évaluer les caractéristiques SPS de ces régions et d'adapter ses mesures en conséquence. Dans certaines situations spécifiques comme celles que l'Organe d'appel a identifiées dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, un groupe spécial peut constater qu'un Membre importateur ne s'est pas conformé à l'article 6:1, que le Membre exportateur se soit conformé ou non à l'article 6:3. Toutefois, un groupe spécial devrait exposer son raisonnement expliquant pourquoi les circonstances du différend relèvent d'une ou plusieurs de ces situations spécifiques, ou pourquoi elles justifient par ailleurs une constatation selon laquelle le Membre importateur a agi d'une manière incompatible avec l'article 6:1. En l'espèce, le Groupe spécial n'a pas exposé de tel raisonnement.

5.108. Par conséquent, nous modifions les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.1028 et 8.1.e.ix de son rapport, en ce sens que l'Union européenne n'a pas démontré que la Russie n'avait pas adapté l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire letton, conformément à l'article 6:1 de l'Accord SPS. Toutefois, compte tenu de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la Russie n'a pas adapté l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de régions situées en Russie, la conclusion selon laquelle cette mesure est incompatible avec l'article 6:1 de l'Accord SPS reste valable.

### 5.3.3 Allégation de l'Union européenne au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS

5.109. L'Union européenne nous demande d'infirmier les conclusions du Groupe spécial selon lesquelles la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et, par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays visant l'importation des produits en cause en provenance des quatre États membres de l'UE affectés ne sont pas incompatibles avec l'obligation de la Russie au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS.<sup>310</sup> En outre, l'Union européenne nous demande de compléter l'analyse juridique et de constater que la Russie

<sup>307</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1022.

<sup>308</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1023 (citant la réponse du Dr Gavin Thomson, expert consulté par le Groupe spécial, à la question n° 5 de l'Union européenne, paragraphe 1.128).

<sup>309</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1023.

<sup>310</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 50 (faisant référence aux paragraphes 7.373, 7.379, 7.485 et 8.1.d.iii du rapport du Groupe spécial pour ce qui est de l'interdiction à l'échelle de l'UE, et aux paragraphes 7.925, 7.1029 et 8.1.e.vi du rapport du Groupe spécial pour ce qui est des interdictions par pays).

ne s'est pas conformée à son obligation, au titre de l'article 6:2, de reconnaître le concept de régionalisation en ce qui concerne la PPA.<sup>311</sup>

5.110. Pour sa part, la Russie nous demande de confirmer les conclusions susmentionnées du Groupe spécial.<sup>312</sup> De plus, elle demande que, dans le cas où nous constaterions que le Groupe spécial a fait erreur dans son analyse au titre de l'article 6:2, nous complétions l'analyse juridique et constatons que la Russie reconnaît le concept de régionalisation en ce qui concerne la PPA.<sup>313</sup>

### 5.3.3.1 Constatations du Groupe spécial

5.111. Devant le Groupe spécial, l'Union européenne a allégué que la Russie manquait à l'obligation, énoncée dans la première phrase de l'article 6:2 de l'Accord SPS, de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA. L'Union européenne a fait valoir que les interdictions par pays et l'interdiction à l'échelle de l'UE visant l'importation des produits en cause ne faisaient pas de distinction entre les zones exemptes de PPA et les zones considérées comme infectées par la PPA dans l'Union européenne et les quatre États membres de l'UE partiellement affectés.<sup>314</sup> Par conséquent, ces mesures ne concordent pas mais, de fait, sont en contradiction avec la reconnaissance dans la législation Russe dont il est allégué qu'elle est explicite.<sup>315</sup>

5.112. En réponse, la Russie a fait valoir devant le Groupe spécial que l'obligation prévue à l'article 6:2 de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies n'imposait pas au Membre importateur l'obligation de reconnaître qu'une zone spécifique du Membre exportateur était une zone exempte de parasites ou de maladies ou une zone à faible prévalence de parasites ou de maladies, mais qu'elle exigeait simplement que le Membre importateur permette que la régionalisation soit envisagée.<sup>316</sup>

5.113. Au début de son analyse, le Groupe spécial a noté que l'article 6 ne précisait aucune manière particulière dont un Membre devait "reconnaître" les concepts énoncés à l'article 6:2.<sup>317</sup> Il a ensuite cité un passage de l'interprétation de l'article 6:2 donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, puis a examiné les éléments de preuve que la Russie avait présentés à l'appui de son affirmation selon laquelle le concept de régionalisation était reconnu dans son cadre juridique. En particulier, le Groupe spécial a examiné plusieurs éléments de la Décision n° 317 de l'Union douanière<sup>318</sup>, ainsi que le Mémoire de 2006 entre l'Union européenne et la Russie<sup>319</sup>, et plusieurs éléments des certificats vétérinaires bilatéraux entre l'UE et la Russie.<sup>320</sup>

5.114. Par la suite, le Groupe spécial a fait référence à des déclarations des Groupes spéciaux *États-Unis – Animaux* et *Inde – Produits agricoles* selon lesquelles l'article 6:2 prescrivait simplement la reconnaissance du concept de régionalisation sous la forme d'"idées abstraites" et imposait donc une obligation moins stricte ou moins exigeante que l'article 6:1, qui prescrivait aux Membres de "faire en sorte" qu'une mesure soit "adaptée" aux caractéristiques SPS d'une

<sup>311</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 50.

<sup>312</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphes 76, 78 et 96.

<sup>313</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 80.

<sup>314</sup> Union européenne, deuxième communication écrite au Groupe spécial, paragraphe 91.

<sup>315</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.374 (faisant référence à Union européenne, deuxième communication écrite au Groupe spécial, paragraphe 92).

<sup>316</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.374 (faisant référence à Russie, deuxième communication écrite au Groupe spécial, paragraphe 135, qui fait référence aux Directives concernant l'article 6).

<sup>317</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.367 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.136).

<sup>318</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.369 et 7.371 (faisant référence à Decision of the Customs Union Commission No. 317 of 18 June 2010 on Common Veterinary (Veterinary and Health) Requirements in relation to Goods Subject to Veterinary Control (Inspection), as amended (Décision n° 317 de l'Union douanière) (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial)).

<sup>319</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.371 (faisant référence au Mémoire de 2006 (pièce EU-61 présentée au Groupe spécial)).

<sup>320</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.371 (faisant référence au Certificat vétérinaire pour les exportations de l'UE vers la Russie (pièce EU-52 présentée au Groupe spécial); et à d'autres certificats vétérinaires mentionnés dans le rapport du Groupe spécial, note de bas de page 248 relative au paragraphe 7.141).

région.<sup>321</sup> À la lumière de cette observation, le Groupe spécial a constaté que "le cadre législatif de la Russie reconn[aissait] le concept de régionalisation au sens de l'article 6:2".<sup>322</sup>

5.115. Le Groupe spécial a ensuite déclaré ce qui suit "les arguments des parties nous poussent à examiner plus avant si cette reconnaissance dans le cadre législatif [ou] réglementaire d'un Membre est suffisante pour que ce Membre se conforme à ses obligations au titre de la première phrase de l'article 6:2 en ce qui concerne les mesures SPS spécifiques en cause dans une affaire donnée".<sup>323</sup> En particulier, le Groupe spécial a noté l'affirmation de l'Union européenne ci-après: "ce qui importe pour la présente analyse "n'est pas la reconnaissance abstraite, *distincte et antérieure* du concept de zones exemptes de maladies dans la législation russe, mais la reconnaissance de ce concept *par et à l'adoption de la mesure SPS même* qui doit être adaptée aux caractéristiques SPS des régions pertinentes".<sup>324</sup>

5.116. Le Groupe spécial a ensuite fait référence aux préoccupations exprimées par l'Organe d'appel au sujet de certaines déclarations faites par le Groupe spécial dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, qui pouvaient être lues comme excluant que la reconnaissance des concepts mentionnés à l'article 6:2 "puisse être faite par et à l'adoption de la même mesure SPS qui [était] adaptée aux caractéristiques SPS des régions pertinentes".<sup>325</sup> Cependant, le Groupe spécial chargé du présent différend a considéré que, dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, l'Organe d'appel répondait à une situation "dans laquelle une mesure SPS adoptée par un Membre pouvait reconnaître les concepts mentionnés à l'article 6:2, même en l'absence d'un cadre réglementaire préexistant reconnaissant ces concepts".<sup>326</sup> De l'avis du Groupe spécial, il était confronté à une situation différente en l'espèce, parce que les mesures en cause avaient été adoptées dans le contexte d'un cadre réglementaire qui comportait "une reconnaissance générale des concepts mentionnés dans la première phrase de l'article 6:2".<sup>327</sup>

5.117. Enfin, le Groupe spécial a expliqué qu'"il [valait] mieux examiner" l'allégation de l'Union européenne au titre de l'article 6:2 en l'espèce "dans le contexte de [l']analyse de l'obligation d'un Membre au titre de l'article 6:1 plutôt qu'au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS".<sup>328</sup> En particulier, il s'est dit soucieux de ne pas analyser "un élément crucial de [l']évaluation au titre de l'article 6:1, c'est-à-dire le point de savoir si la Russie [avait] calibré les mesures en cause suivant l'existence ou non de zones exemptes de PPA dans l'Union européenne, sous l'angle de l'article 6:2" et, ainsi, agir à l'encontre du principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile.<sup>329</sup>

5.118. Sur la base de ces considérations, le Groupe spécial a conclu que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et, par conséquent, que l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays n'étaient pas incompatibles avec l'obligation de la Russie au titre de la première phrase de l'article 6:2 de l'Accord SPS.<sup>330</sup>

### 5.3.3.2 Interprétation de l'article 6:2 de l'Accord SPS

5.119. L'Union européenne fait appel de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA.<sup>331</sup> Pour sa part, la Russie nous

<sup>321</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373 et note de bas de page 545 y relative (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – Animaux*, paragraphe 7.647, qui fait référence au rapport du Groupe spécial *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 7.670).

<sup>322</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373. (note de bas de page omise)

<sup>323</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.374.

<sup>324</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.374 (citant Union européenne, deuxième communication écrite au Groupe spécial, paragraphe 90 (italique dans l'original)).

<sup>325</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.375 (citant le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.143).

<sup>326</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.375.

<sup>327</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.376.

<sup>328</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.376.

<sup>329</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.378.

<sup>330</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.379, 7.925, 8.1.d.iii et 8.1.e.vi.

<sup>331</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 50 (faisant référence aux paragraphes 7.373, 7.379, 7.485 et 8.1.d.iii du rapport du Groupe spécial pour ce qui est de l'interdiction à l'échelle de l'UE, et aux paragraphes 7.925, 7.1029 et 8.1.e.vi du rapport du Groupe spécial pour ce qui est des interdictions par pays). Dans le présent rapport, nous désignons aussi les "concepts de zones exemptes de

demande de confirmer cette constatation.<sup>332</sup> Nous commençons par exposer notre interprétation de l'article 6:2 de l'Accord SPS comme étant pertinent pour l'allégation dont nous sommes saisis. Nous examinerons ensuite l'analyse du Groupe spécial ainsi que les arguments spécifiques avancés en appel par les participants.

5.120. L'Organe d'appel a traité la question de l'interprétation de l'article 6:2 de l'Accord SPS dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*. Cette disposition fait partie de l'article 6, qui, comme son titre l'indique, concerne l'adaptation des mesures aux conditions régionales. L'obligation globale est énoncée dans la première phrase de l'article 6:1, et prévoit que les Membres feront en sorte que leurs mesures SPS soient "adaptées" aux "caractéristiques sanitaires ou phytosanitaires" des régions d'origine et de destination du produit.<sup>333</sup>

5.121. L'article 6:2 développe un aspect spécifique de cette obligation globale.<sup>334</sup> Commenant par les mots "[l]es Membres reconnaîtront", l'article 6:2 énonce une obligation générale.<sup>335</sup> Cette obligation est introduite par les mots "en particulier", qui expriment une proposition dans laquelle il est dit quelque chose au sujet d'une partie, mais pas de la totalité, d'une catégorie.<sup>336</sup> Les mots "en particulier" reliant l'article 6:2 à l'article 6:1 précisent donc que l'obligation prévue à l'article 6:2 concernant les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies se rapporte à un sous-ensemble des caractéristiques SPS qui sont pertinentes au titre de l'article 6:1.<sup>337</sup> Nous rappelons que, dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, à propos de l'obligation prévue à l'article 6:1, l'Organe d'appel a dit qu'il s'agissait d'une obligation qui n'était pas "statique", mais continue, prescrivant que les mesures SPS soient ajustées au cours du temps de façon à rester adaptées aux caractéristiques SPS des régions pertinentes.<sup>338</sup>

5.122. En faisant référence aux conditions régionales, "y compris" les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, le titre de l'article 6 corrobore encore l'interprétation selon laquelle le statut d'une zone en ce qui concerne les parasites ou les maladies est un sous-ensemble de toutes les caractéristiques SPS d'une région qui peuvent nécessiter l'adaptation d'une mesure SPS. En tant que tel, le statut en ce qui concerne les parasites et les maladies fait partie de l'ensemble plus large des conditions régionales à prendre en considération au titre de l'article 6:1.<sup>339</sup> À cet égard, conjointement avec le titre de l'article 6, les mots "en particulier" figurant à l'article 6:2 soulignent les liens entre les premier et deuxième paragraphes de l'article 6.<sup>340</sup> En outre, l'Organe d'appel a mis en évidence l'importance particulière des "zones exemptes de parasites ou de maladies" et des "zones à faible prévalence de parasites ou de maladies" en tant que facteurs à prendre en compte dans l'évaluation des caractéristiques SPS d'une région, conformément à la deuxième phrase de l'article 6:1.<sup>341</sup>

5.123. L'article 6:2 décrit la portée de l'obligation des Membres comme étant de "reconn[âître] ... les concepts" de zones exemptes de parasites ou de maladies, et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. La définition du terme "concept" (concept) inclut "a general notion or idea" (une notion ou idée générale).<sup>342</sup> Le verbe "recognize" (reconnaître), quant à lui, est défini comme signifiant "[t]o accept the authority, validity, or legitimacy of" (accepter l'autorité, la validité ou la légitimité de) quelque chose.<sup>343</sup> Comme l'absence ou la faible prévalence d'un parasite ou d'une maladie fait partie de l'ensemble plus large des conditions régionales à prendre en considération au titre de l'article 6:1, nous devons examiner le sens des termes de l'article 6:2

parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies" pris conjointement comme le concept de "régionalisation".

<sup>332</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphes 76, 78 et 96.

<sup>333</sup> Voir le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

<sup>334</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

<sup>335</sup> Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *CE – Accessoires de tuyauterie*, paragraphe 97.

<sup>336</sup> Oxford English Dictionary en ligne, définition de "in particular" (en particulier), disponible à l'adresse suivante: <<http://www.oed.com/view/Entry/138260>>.

<sup>337</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.140.

<sup>338</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.132.

<sup>339</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.133.

<sup>340</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.133.

<sup>341</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.133.

<sup>342</sup> Oxford English Dictionary en ligne, définition de "concept" (concept), disponible à l'adresse suivante: <<http://www.oed.com/view/Entry/38130>>.

<sup>343</sup> Oxford English Dictionary en ligne, définition de "recognize" (reconnaître), disponible à l'adresse suivante: <<http://www.oed.com/view/Entry/159656>>.

dans le contexte de l'obligation principale énoncée à l'article 6:1, à savoir que les mesures SPS doivent être adaptées aux caractéristiques SPS des régions d'origine et de destination du produit. L'article 6:1 dispose que les Membres "feront en sorte" que leurs mesures SPS soient adaptées aux caractéristiques SPS de la région d'origine du produit. L'Organe d'appel a noté que le verbe "ensure" (faire en sorte) était défini comme signifiant "making certain the occurrence of a situation or outcome" (rendre certain une situation ou un résultat)<sup>344</sup>, et prévoyait donc que les Membres prennent des dispositions en vue de réaliser l'adaptation de leurs mesures aux caractéristiques SPS de certaines régions.

5.124. L'Organe d'appel a interprété l'emploi du verbe "ensure" (faire en sorte) en relation avec l'adaptation des "mesures SPS" au pluriel comme indiquant que quelque chose devait être fait de manière constante et systématique par les Membres.<sup>345</sup> De plus, il a noté que la référence aux "mesures SPS" au pluriel laissait entendre que l'obligation d'adaptation aux conditions régionales s'appliquait d'une manière générale, ainsi qu'en rapport avec chaque mesure SPS spécifique maintenue par un Membre. En même temps, l'Organe d'appel a accordé de l'importance au fait que l'article 6 ne précisait pas de manière particulière par laquelle un Membre devait "faire en sorte" d'adapter ses mesures SPS au sens de l'article 6:1, ou par laquelle il devait reconnaître les concepts indiqués à l'article 6:2.<sup>346</sup> Il a considéré que cela donnait à penser que les Membres disposaient d'une "certaine latitude" pour déterminer comment faire en sorte que leurs mesures SPS soient adaptées aux conditions régionales conformément à l'article 6:1, et comment reconnaître les concepts pertinents conformément à l'article 6:2.<sup>347</sup>

5.125. La deuxième phrase de l'article 6:2 fait référence à la "détermination" par un Membre des zones exemptes de parasites ou de maladies et des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, et dispose que cette détermination se fera sur la base de facteurs tels que ceux qui y sont énumérés.<sup>348</sup> Selon nous, faire une détermination conformément à l'article 6:2 exige du Membre importateur qu'il prévoie des étapes spécifiques, et donc envisage un certain processus, pour déterminer les zones exemptes de parasites ou de maladies ou les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Dans le même ordre d'idées, l'Organe d'appel a estimé que l'évaluation du point de savoir si un Membre s'était conformé aux obligations énoncées à l'article 6:1 et 6:2 pouvait nécessiter d'"examiner les étapes et actes spécifiques que le Membre avait effectués ou non" compte tenu des caractéristiques SPS des zones pertinentes, et aussi compte tenu des aspects plus généraux du régime réglementaire du Membre importateur régissant les questions SPS.<sup>349</sup> Des cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies peuvent donc être pertinents dans l'analyse du point de savoir si un Membre importateur se conforme à son obligation au titre de la première phrase de l'article 6:2. Lorsque de tels cas de reconnaissance sont présentés à un groupe spécial, ils doivent être pris en considération dans l'évaluation du point de savoir si un Membre s'est conformé ou non à son obligation au titre de l'article 6:2.

5.126. En outre, nous accordons de l'importance au fait que l'article 6:3 prévoit que le Membre exportateur peut déclarer que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Compte tenu de la nature permanente de l'obligation d'adapter les mesures SPS aux conditions régionales, nous considérons que l'article 6:2 exige du Membre importateur qu'il donne au Membre exportateur une possibilité effective de déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, en maintenant une pratique, ou un processus, pour la réception d'une telle déclaration d'un Membre exportateur affecté par une mesure SPS spécifique. En conséquence, nous ne voyons pas l'article 6:2 comme une obligation de reconnaître le concept de régionalisation en tant qu'idée abstraite<sup>350</sup>; nous le voyons plutôt comme une obligation de rendre opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

<sup>344</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.132.

<sup>345</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.132.

<sup>346</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.136.

<sup>347</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.137.

<sup>348</sup> En particulier, la deuxième phrase de l'article 6:2 fait référence à la géographie, aux écosystèmes, à la surveillance épidémiologique et à l'efficacité des contrôles sanitaires ou phytosanitaires.

<sup>349</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.137.

<sup>350</sup> Voir le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.

5.127. Enfin, nous notons que l'article 6:2 ne prescrit pas une manière particulière par laquelle les Membres doivent reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Nous considérons donc que la reconnaissance de ces concepts par un Membre peut être exprimée de différentes manières. La reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies sera souvent incorporée dans le cadre réglementaire d'un Membre. À cet égard, l'Organe d'appel a estimé que l'évaluation de la compatibilité d'une mesure SPS avec les obligations prévues à l'article 6:1 et à l'article 6:2 serait facilitée dans les circonstances dans lesquelles les Membres auraient mis en place un système ou une structure réglementaire qui permettrait l'adaptation des mesures SPS de façon permanente.<sup>351</sup>

5.128. Dans le même temps, nous rappelons que l'Organe d'appel a estimé que la reconnaissance des concepts pertinents au titre de l'article 6:2 n'exigeait pas nécessairement, et dans tous les cas, un acte positif qui était "*distinct de et antérieur à*" l'adoption d'une mesure SPS.<sup>352</sup> En conséquence, des cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies peuvent être pertinents pour évaluer le respect de l'article 6:2 par un Membre. Dans le même ordre d'idées, nous pouvons également concevoir la situation dans laquelle la reconnaissance des concepts pertinents ne figure pas dans le cadre réglementaire, mais se manifeste dans la pratique d'un Membre consistant à donner à un Membre exportateur une possibilité effective de déclarer que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.129. En résumé, alors que l'évaluation du respect de l'article 6:2 par un Membre sera fonction des allégations spécifiques formulées par le plaignant et des circonstances d'une affaire donnée, nous considérons que, en tout état de cause, l'obligation de "reconnaître les concepts" de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies conformément à l'article 6:2 fait partie de l'obligation globale des Membres de faire en sorte que leurs mesures SPS soient adaptées aux conditions régionales conformément à l'article 6:1. De plus, l'obligation prévue à l'article 6:2 doit aussi être interprétée à la lumière du fait que l'article 6:3 prévoit qu'un Membre exportateur peut déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. En particulier, nous avons constaté que le Membre importateur devait donner au Membre exportateur une possibilité effective de faire cette déclaration et donc rendre opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Cela peut être fait au moyen des éléments, pris individuellement ou conjointement, suivants: une disposition du cadre réglementaire; la mesure SPS en cause elle-même; et une pratique consistant à reconnaître les zones exemptes de parasites ou de maladies ou les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Tous ces éléments peuvent être pertinents pour une évaluation du respect par un Membre de l'obligation énoncée à l'article 6:2 de l'Accord SPS. Comme chaque élément peut contribuer à un degré différent au respect global par ce Membre de son obligation de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, l'aspect sur lequel l'analyse d'un groupe spécial sera centrée dépendra des circonstances de l'affaire et des instruments particuliers en cause.

### **5.3.3.3 Question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA**

5.130. Nous examinons à présent l'analyse du Groupe spécial au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS, afin d'évaluer l'allégation de l'Union européenne selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA. En particulier, l'Union européenne soutient que le Groupe spécial a fait erreur en considérant que l'article 6:2 exigeait simplement une reconnaissance "abstraite" du concept de régionalisation, par exemple, sous la forme d'un cadre réglementaire préexistant.<sup>353</sup> Elle souligne que le texte de la première phrase de l'article 6:2 ne fait pas référence à une manière particulière par laquelle un

<sup>351</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.138.

<sup>352</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.143. (italique dans l'original)

<sup>353</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 30.



Membre doit reconnaître le concept de régionalisation et estime que, par conséquent, cette reconnaissance peut se faire de différentes façons, par exemple au moyen d'un cadre réglementaire préexistant ou au moyen de la mesure en cause elle-même.<sup>354</sup>

5.131. Pour l'Union européenne, une mesure concrète postérieure au cadre réglementaire peut en fait être en contradiction avec le cadre réglementaire formel, nier effectivement la "régionalisation", et ainsi équivaloir à la non-reconnaissance effective des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.<sup>355</sup> L'Union européenne fait valoir que, en pareils cas, un Membre importateur exprimerait uniquement un "attachement purement théorique" à la reconnaissance du concept et, au même moment, refuserait les importations des produits en cause.<sup>356</sup> Une telle conduite ne serait pas conforme à l'obligation au titre de l'article 6:2 de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.132. Pour sa part, la Russie estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'article 6:2 exigeait d'un Membre importateur qu'il rende l'application de la régionalisation juridiquement possible, mais n'exigeait pas l'examen du point de savoir si une mesure SPS contestée particulière était appliquée d'une manière compatible avec les prescriptions en matière de "régionalisation".<sup>357</sup> Elle fait valoir que l'article 6:2 exige uniquement la preuve d'une reconnaissance expresse des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, et non l'application correcte par un Membre du concept de régionalisation dans une mesure SPS contestée particulière.<sup>358</sup>

5.133. La Russie estime que l'approche préconisée par l'Union européenne ferait un amalgame de l'article 6:1 et de l'article 6:2 de l'Accord SPS: si une mesure SPS accorde la reconnaissance à une demande de "régionalisation", elle sera probablement conforme à l'article 6:1 et, par conséquent, à l'article 6:2. À l'inverse, "si un Membre importateur a décidé de ne pas accorder la reconnaissance à une demande de régionalisation en violation de l'article 6:1 et/ou n'a pas adapté sa mesure SPS contestée aux caractéristiques SPS intérieures", le groupe spécial devra alors faire une "constatation négative concernant la "reconnaissance" au titre de l'article 6:2", même lorsqu'il n'est pas contesté que le Membre importateur a détaillé les divers concepts de régionalisation dans son cadre réglementaire.<sup>359</sup> Pour la Russie, cela pourrait aboutir à une "situation absurde" dans laquelle un groupe spécial constate, "sur la seule base de l'application incompatible avec les règles de l'OMC d'une demande de régionalisation, qu'un Membre, dans sa totalité, ne *reconnaît* pas le(s) concept(s) de zones exemptes de parasites ou de maladies, ou de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies au titre de l'article 6:2, même si ce Membre a mis en place un cadre de régionalisation solide et efficace, et a activement reconnu et appliqué la régionalisation dans de nombreux contextes différents au cours d'une longue période".<sup>360</sup>

5.134. Passant à l'analyse du Groupe spécial, nous notons que celui-ci a commencé par rappeler la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Produits agricoles* selon laquelle l'article 6 de l'Accord SPS ne précisait aucune manière particulière dont un Membre devait "reconnaître" les concepts indiqués à l'article 6:2 et ne prescrivait pas si la reconnaissance du concept pertinent devait être "faite par écrit au moyen d'un acte formel des pouvoirs publics, ou si elle [devait] être effectuée d'une autre manière".<sup>361</sup> Le Groupe spécial a ensuite examiné un certain nombre d'instruments juridiques sur lesquels la Russie s'était appuyée pour étayer son affirmation selon laquelle elle reconnaissait le concept de régionalisation<sup>362</sup>, et a constaté que le cadre réglementaire de la Russie reconnaissait ce concept au sens de l'article 6:2.<sup>363</sup> Le Groupe spécial a expliqué que

<sup>354</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 38.

<sup>355</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 33.

<sup>356</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 36.

<sup>357</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 51.

<sup>358</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 28.

<sup>359</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 66.

<sup>360</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 64. (italique dans l'original)

<sup>361</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.367 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.136).

<sup>362</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.369 et 7.371 (faisant référence à la Décision n° 317 de l'Union douanière (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial); au Mémoire de 2006 (pièce EU-61 présentée au Groupe spécial); et au Certificat vétérinaire pour les exportations de l'UE vers la Russie (pièce EU-52 présentée au Groupe spécial), note de bas de page 1)).

<sup>363</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.



le fondement de cette constatation était que la reconnaissance d'"idées abstraites" particulières était suffisante aux fins de l'article 6:2, ce qu'il considérait comme une obligation moins stricte que celle de "faire en sorte" qu'une mesure soit "adaptée" aux caractéristiques SPS d'une région au titre de l'article 6:1.<sup>364</sup> Le Groupe spécial a également considéré qu'il ne pouvait pas tenir compte, dans son analyse au titre de l'article 6:2, de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Il a expliqué que, s'il prenait en considération des cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, il examinerait un élément crucial de l'évaluation au titre de l'article 6:1 – c'est-à-dire le point de savoir si la Russie avait calibré les mesures en cause suivant l'existence ou non de zones exemptes de PPA dans l'Union européenne – sous l'angle de l'article 6:2. Pour le Groupe spécial, cela rendrait des parties de l'article 6 de l'Accord SPS redondantes et inutiles et serait donc incompatible avec le principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile.<sup>365</sup>

5.135. Nous avons exposé plus haut, aux paragraphes 5.119 à 5.129, notre interprétation de l'article 6:2 de l'Accord SPS. Nous considérons que l'article 6:2 développe un aspect spécifique de l'obligation globale énoncée à l'article 6:1 selon laquelle les Membres doivent faire en sorte que leurs mesures SPS soient "adaptées" aux caractéristiques SPS des régions d'origine et de destination du produit.<sup>366</sup> En outre, nous considérons que l'obligation énoncée à l'article 6:2 doit être considérée à la lumière du fait que l'article 6:3 prévoit que le Membre exportateur peut déclarer que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, et à la lumière de la nature permanente de l'obligation d'adapter les mesures SPS aux conditions régionales. Nous avons conclu que l'article 6:2 exigeait du Membre importateur qu'il donne au Membre exportateur une possibilité effective de déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire étaient des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, en maintenant une pratique, ou un processus, pour la réception de telles déclarations d'un Membre exportateur affecté par une mesure SPS spécifique, et ainsi qu'il rende opérationnel le concept de régionalisation. En conséquence, nous ne partageons pas le point de vue du Groupe spécial selon lequel l'obligation prévue à l'article 6:2 est distincte de l'obligation prévue à l'article 6:1 et "moins exigeante" ou "moins stricte" que cette dernière, et qu'elle exige simplement une reconnaissance du concept de régionalisation sous la forme d'"idées abstraites".

5.136. En outre, nous considérons que le Groupe spécial a fait erreur en constatant qu'il ne pouvait pas tenir compte, dans son analyse au titre de l'article 6:2, de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies car cela serait incompatible avec le principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile. Comme il est expliqué plus haut, l'article 6:2 et l'article 6:1 n'énoncent pas des obligations distinctes, non liées entre elles. De fait, comme l'Organe d'appel l'a précisé dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, il y a des éléments communs, tout au long de l'article 6, qui mettent en évidence les rapports qui existent entre les paragraphes de cet article.<sup>367</sup> Étant donné que l'article 6:2 développe un aspect spécifique de l'obligation globale énoncée à l'article 6:1 selon laquelle les Membres doivent faire en sorte que leurs mesures SPS soient adaptées aux conditions régionales, la question de savoir si un Membre reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies peut être une considération pertinente au titre à la fois de l'article 6:1 et de l'article 6:2. Il s'ensuit que la prise en considération de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies peut être pertinente pour les analyses au titre à la fois de l'article 6:1 et de l'article 6:2. Dans ce contexte, la préoccupation exprimée par le Groupe spécial, et reprise par la Russie en appel, au sujet d'un chevauchement dans les analyses au titre de l'article 6:1 et de l'article 6:2 semble dénuée de pertinence.

5.137. De plus, nous avons constaté plus haut que la reconnaissance des concepts pertinents au titre de l'article 6:2 pouvait être faite au moyen des éléments, pris individuellement ou conjointement, suivants: une disposition du cadre réglementaire; la mesure SPS en cause

<sup>364</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.

<sup>365</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.377 et 7.378.

<sup>366</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

<sup>367</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 5.141.

elle-même; et une pratique consistant à reconnaître les zones exemptes de parasites ou de maladies ou les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Tous ces éléments peuvent être pertinents pour l'évaluation du respect par un Membre de l'obligation de reconnaître les concepts pertinents au titre de l'article 6:2. Différents éléments peuvent contribuer à différents degrés au respect global par ce Membre de son obligation de reconnaître les concepts pertinents. En conséquence, nous considérons qu'un groupe spécial doit tenir compte dans son analyse de tous les éléments qui peuvent être pertinents dans une affaire particulière et, sur cette base, parvenir à une conclusion sur le point de savoir si, globalement, le Membre se conforme à l'obligation de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Nous considérons donc que le Groupe spécial a fait erreur en constatant qu'il ne pouvait pas tenir compte, dans son analyse au titre de l'article 6:2, de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance du concept de régionalisation.

5.138. En résumé, nous ne partageons pas le point de vue du Groupe spécial selon lequel l'article 6:2 énonce une obligation moins stricte que celle de l'article 6:1 de l'Accord SPS, en exigeant simplement une reconnaissance du concept de régionalisation sous la forme d'"idées abstraites". Nous considérons aussi que le Groupe spécial a fait erreur en estimant qu'il ne pouvait pas tenir compte, dans son analyse au titre de l'article 6:2, de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance du concept de régionalisation. En conséquence, nous infirmos les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.379, 7.485 et 8.1.d.iii, ainsi qu'aux paragraphes 7.925, 7.1029 et 8.1.e.vi de son rapport, selon lesquelles la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et, par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, n'étaient pas incompatibles avec les obligations de la Russie au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS.

5.139. Cela nous amène à la question de savoir si nous pouvons compléter l'analyse juridique du point de savoir si la Russie reconnaît le concept de régionalisation au sens de la première phrase de l'article 6:2 de l'Accord SPS. L'Union européenne nous demande de compléter l'analyse juridique et de constater que la Russie ne reconnaît pas les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies et que, par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays visant l'importation des produits en cause sont incompatibles avec l'obligation de la Russie au titre de l'article 6:2.<sup>368</sup> À cet égard, l'Union européenne se réfère à des constatations faites par le Groupe spécial dans son analyse au titre de l'article 2:3 de l'Accord SPS et affirme que, d'après ces constatations, la Russie ne reconnaît le concept de régionalisation ni dans le libellé des mesures en cause, ni dans leur application.<sup>369</sup>

5.140. En réponse, la Russie demande que, dans le cas où nous infirmerions les constatations du Groupe spécial au titre de l'article 6:2, nous complétions l'analyse juridique et constatons que la Russie reconnaît le concept de régionalisation.<sup>370</sup> Elle se réfère à plusieurs lettres envoyées par ses autorités à l'Union européenne expliquant ses prescriptions en matière de "régionalisation" et demandant la preuve que les zones déclarées exemptes de PPA par l'Union européenne étaient bien exemptes de PPA, et estime que ces lettres démontrent que la Russie reconnaît le concept de régionalisation.<sup>371</sup>

5.141. Pour commencer, nous notons que l'Organe d'appel a complété l'analyse juridique en vue de faciliter le règlement rapide et la résolution efficace du différend lorsqu'il y avait suffisamment de constatations de fait du groupe spécial ou de faits non contestés versés au dossier du groupe spécial qui lui permettaient de le faire.<sup>372</sup> En revanche, l'Organe d'appel s'est abstenu de compléter

<sup>368</sup> Union européenne, communication en tant qu'autre appelant, paragraphe 50.

<sup>369</sup> En particulier, l'Union européenne se réfère aux constatations que le Groupe spécial a formulées aux paragraphes 7.1357 à 7.1360 de son rapport. (Communication de l'Union européenne en tant qu'autre appelant, paragraphe 47)

<sup>370</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphe 80. Voir aussi le paragraphe 82.

<sup>371</sup> Russie, communication en tant qu'intimé, paragraphes 82 à 89.

<sup>372</sup> Voir par exemple les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 21; *Canada – Périodiques*, page 27; *CE – Hormones*, paragraphe 222; *CE – Volailles*, paragraphe 156; *États-Unis – Crevettes*, paragraphes 123 et 124; *Australie – Saumons*, paragraphes 117 et 118; *Japon – Produits agricoles II*, paragraphe 112; *États-Unis – FSC*, paragraphe 133; *États-Unis – Viande d'agneau*,

l'analyse juridique dans les cas où cela aurait impliqué d'examiner des allégations que le Groupe spécial n'avait pas du tout examinées<sup>373</sup>, en particulier lorsque, au stade de l'examen en appel, les participants n'avaient pas suffisamment traité les questions sur lesquelles l'Organe d'appel aurait dû se prononcer pour compléter l'analyse juridique, y compris la valeur probante des éléments de preuve que le Groupe spécial n'avait pas pris en considération.<sup>374</sup>

5.142. S'agissant de la demande en question tendant à ce que nous complétions l'analyse juridique concernant l'allégation de l'Union européenne au titre de l'article 6:2, nous rappelons qu'en principe, la conformité avec l'obligation énoncée à l'article 6:2 peut être assurée au moyen des éléments, pris individuellement ou conjointement, suivants: une disposition du cadre réglementaire; la mesure SPS en cause elle-même; et une pratique consistant à reconnaître les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Un groupe spécial doit tenir compte dans son analyse de tous les éléments qui peuvent être pertinents dans une affaire particulière et, sur cette base, parvenir à une conclusion sur le point de savoir si, globalement, le Membre se conforme à l'article 6:2. De plus, nous rappelons que l'obligation énoncée à l'article 6:2 doit également être considérée à la lumière du fait que l'article 6:3 prévoit que le Membre exportateur peut déclarer que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, et à la lumière de la nature permanente de l'obligation d'adapter les mesures SPS aux conditions régionales. Sur cette base, nous avons conclu que l'article 6:2 exigeait du Membre importateur qu'il donne au Membre exportateur une possibilité effective de déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire étaient des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, en maintenant une pratique, ou un processus, pour la réception de telles déclarations d'un Membre exportateur affecté par une mesure SPS spécifique. En conséquence, nous avons constaté que l'article 6:2 exigeait des Membres qu'ils rendent opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.143. Gardant ces considérations à l'esprit, et afin de compléter l'analyse juridique, nous évaluons s'il y a suffisamment de constatations du Groupe spécial et d'éléments de preuve non contestés versés au dossier du Groupe spécial qui nous permettent de déterminer si la Russie reconnaît ou non les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Nous commençons par noter que, pour déterminer si la Russie se conformait à l'obligation de reconnaître ces concepts, le Groupe spécial a examiné plusieurs aspects de la Décision n° 317 de l'Union douanière. En particulier, il a fait remarquer que cette décision énonçait ce qui suit:

"La "régionalisation" est la détermination de la bonne santé ou non d'un pays ou de son territoire administratif (république, région, district, département, comté, État, province etc.) en ce qui concerne les maladies animales contagieuses figurant sur la liste des maladies dangereuses et pouvant faire l'objet d'une mise en quarantaine de la Partie, et s'agissant des entités de contrôle des pays tiers – pour ce qui est des maladies mentionnées dans les présentes prescriptions".<sup>375</sup>

Le Groupe spécial a relevé que le même instrument juridique indiquait également ce qui suit: "[i]l est procédé à la régionalisation conformément aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé animale [OIE]".<sup>376</sup>

---

paragraphe 150 et 172; *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 352; *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphes 1174 à 1178; et *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2<sup>ème</sup> plainte)*, paragraphes 1272 à 1274.

<sup>373</sup> Rapports de l'Organe d'appel *CE – Volailles*, paragraphe 107; *CE – Amiante*, paragraphes 79 et 82; *États-Unis – Article 211, Loi portant ouverture de crédits*, paragraphe 343; et *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, paragraphe 337.

<sup>374</sup> Voir par exemple le rapport de l'Organe d'appel *Japon – DRAM (Corée)*, paragraphe 142.

<sup>375</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.369 (citant la Décision n° 317 de l'Union douanière (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial), "Terms used in the Common Veterinary (Veterinary and Health) Requirements", page 1).

<sup>376</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.369 (citant la Décision n° 317 de l'Union douanière (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial), "Terms used in the Common Veterinary (Veterinary and Health) Requirements", page 1).

5.144. En ce qui concerne la définition du terme "régionalisation" figurant dans la Décision n° 317 de l'Union douanière, nous observons qu'elle reflète le fait qu'un parasite ou une maladie peut être limité à une certaine zone. En particulier, elle mentionne les zones suivantes: "république, région, district, département, comté, Etat, province". Cependant, la définition elle-même ne donne pas à l'Union européenne une possibilité effective de déclarer, à l'intention de la Russie, que des zones de l'Union européenne sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Par conséquent, elle ne rend pas opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.145. Le Groupe spécial a par ailleurs constaté que la Décision n° 317 de l'Union douanière indiquait ce qui suit: "[i]l est procédé à la régionalisation conformément aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé animale [OIE]".<sup>377</sup> Cela soulève la question de savoir si, sur la base de ces recommandations, un Membre exportateur a une possibilité effective de déclarer que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Comme il avait constaté que l'article 6:2 exigeait simplement la reconnaissance de la régionalisation sous la forme d'"idées abstraites"<sup>378</sup>, le Groupe spécial n'a pas examiné dans quelle mesure les recommandations de l'OIE auxquelles il est fait référence dans la Décision n° 317 de l'Union douanière ou d'autres instruments juridiques donnaient à l'Union européenne une possibilité réelle de déclarer que certaines zones de l'Union européenne étaient des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, rendant ainsi opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.146. Nous notons que la Décision n° 317 de l'Union douanière fait référence aux recommandations de l'OIE de façon générale, sans identifier de recommandations en particulier. Nous considérons que cette référence peut viser le titre 4, "Recommandations générales: prévention et contrôle des maladies", du Code terrestre. En particulier, le chapitre 4.3 traite du sujet "Zonage et compartimentation". Quoi qu'il en soit, nous notons que les recommandations figurant dans le titre 4 du Code terrestre s'adressent aux pays membres de l'OIE et prévoient que les pays membres de l'OIE qui adoptent des mesures SPS le font conformément à ces recommandations. Cependant, les recommandations de l'OIE elles-mêmes ne donnent pas à l'Union européenne une possibilité effective de déclarer, à l'intention de la Russie, que des zones de l'Union européenne sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, et ne rendent donc pas opérationnel le concept de régionalisation.

5.147. Par ailleurs, nous notons que le Groupe spécial a constaté que la Décision n° 317 de l'Union douanière comprenait des chapitres énonçant des prescriptions vétérinaires applicables à l'importation d'un certain nombre de marchandises sur le territoire de l'Union douanière. En particulier, il a noté que le chapitre 7 prévoyait ce qui suit:

Sont autorisés l'importation sur le territoire douanier de l'Union douanière, et/ou les mouvements entre les Parties, de porcins destinés à la reproduction et au commerce sains, provenant de territoires exempts des maladies animales contagieuses suivantes ... [y compris] la peste porcine africaine – pendant les 36 derniers mois sur le territoire du pays ou sur le territoire administratif, conformément à la régionalisation.<sup>379</sup>

Le Groupe spécial a également jugé pertinent que tous les chapitres qui faisaient référence aux produits en cause en l'espèce incluent une référence à la "situation concernant la PPA qui [était] nécessaire pour que les importations des produits correspondants soient acceptées" et au "territoire du pays ou [au] territoire administratif".<sup>380</sup>

<sup>377</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.369 (citant la Décision n° 317 de l'Union douanière, "Terms used in the Common Veterinary (Veterinary and Health) Requirements", page 1).

<sup>378</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.

<sup>379</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.370 (citant la Décision n° 317 de l'Union douanière (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial), chapitre 7).

<sup>380</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.370 (citant la Décision n° 317 de l'Union douanière (pièce RUS-25.b présentée au Groupe spécial), chapitre 7). (italique ajouté par le Groupe spécial)

5.148. Nous notons la constatation du Groupe spécial selon laquelle ces éléments de la Décision n° 317 de l'Union douanière font référence au concept de régionalisation. Cependant, nous ne considérons pas que ces éléments de la Décision n° 317 de l'Union douanière donnent à l'Union européenne une possibilité effective de déclarer, à l'intention de la Russie, que des zones de l'Union européenne sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. En même temps, nous sommes conscients du fait que, comme le Groupe spécial avait constaté que la Russie se conformait à l'obligation énoncée à l'article 6:2 en reconnaissant la régionalisation sous la forme d'"idées abstraites"<sup>381</sup>, il n'a pas examiné plus avant si ou dans quelle mesure le cadre réglementaire de la Russie donnait à l'Union européenne une possibilité effective de déclarer que certaines zones de l'Union européenne étaient des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, rendant ainsi opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.149. Étant donné l'absence de constatations du Groupe spécial sur le point de savoir si des éléments du cadre réglementaire de la Russie autres que la Décision n° 317 de l'Union douanière reconnaissent le concept de régionalisation, nous devons procéder à l'évaluation de cas spécifiques d'application de ce concept afin de déterminer si la Russie est ou non en conformité avec son obligation au titre de l'article 6:2. Le Groupe spécial n'a fait aucune constatation sur des cas d'application des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies concernant des instruments juridiques autres que les mesures SPS spécifiques en cause. Toutefois, il a fait un certain nombre de constatations se rapportant aux mesures SPS en cause dans le contexte de son analyse au titre de l'article 2:3 de l'Accord SPS. En particulier, le Groupe spécial a constaté qu'"aucune des mesures en cause ne cont[enait] d'indication explicite selon laquelle il y [avait] une possibilité de reconnaître des zones ou compartiments exempts de PPA sur le territoire de l'Union européenne".<sup>382</sup> Il a également constaté que cela était également vrai en ce qui concerne l'*application* de l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions par pays.<sup>383</sup> Sur la base de ces constatations du Groupe spécial, nous considérons que les mesures SPS en cause ne donnent pas à l'Union européenne de possibilité effective de déclarer, à l'intention de la Russie, que des zones de l'Union européenne sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Ces mesures ne rendent donc pas opérationnels les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

5.150. Enfin, nous avons constaté plus haut que la conformité avec l'obligation prévue à l'article 6:2 n'exigeait pas nécessairement la reconnaissance des concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies dans le cadre réglementaire ou dans une mesure SPS spécifique, mais qu'elle pouvait aussi être démontrée sur la base de la pratique d'un Membre importateur consistant à donner au Membre exportateur une possibilité effective de déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire étaient des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, rendant ainsi opérationnel le concept de régionalisation. Toutefois, comme le Groupe spécial avait constaté que la Russie se conformait à l'obligation énoncée à l'article 6:2 en reconnaissant la régionalisation sous la forme d'"idées abstraites"<sup>384</sup>, il n'a pas examiné si ou dans quelle mesure la pratique administrative de la Russie en ce qui concerne les questions SPS donnait à l'Union européenne une possibilité effective de déclarer que certaines zones de l'Union européenne étaient des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, rendant ainsi opérationnel le concept de régionalisation.

5.151. Compte tenu des considérations qui précèdent, nous notons que les constatations du Groupe spécial concernant la Décision n° 317 de l'Union douanière et les mesures SPS spécifiques en cause donnent à penser que la Russie ne donne pas à l'Union européenne une possibilité effective de déclarer que des zones de son territoire sont exemptes de PPA, et, donc ne rend pas opérationnel le concept de régionalisation. En même temps, nous notons que, comme il avait

<sup>381</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.

<sup>382</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1358. En outre, le Groupe spécial a constaté que, même si les mesures visant l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne imposaient une "restriction temporaire" sur les importations des produits en cause, elles ne prévoyaient pas explicitement la possibilité d'une régionalisation dans l'Union européenne. (*Ibid.*, paragraphe 7.1359)

<sup>383</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.1360.

<sup>384</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.

constaté que la Russie se conformait à l'obligation énoncée à l'article 6:2 en reconnaissant le concept de régionalisation en tant qu'"idée[]" abstraite[]"<sup>385</sup>, et comme il a considéré à tort qu'il ne pouvait pas tenir compte de cas spécifiques de reconnaissance du concept de régionalisation par la Russie, le Groupe spécial n'a pas examiné si ou dans quelle mesure la Russie reconnaissait autrement les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA. En particulier, le Groupe spécial n'a pas formulé de constatations au sujet de la reconnaissance du concept de régionalisation en ce qui concerne la PPA dans des instruments du cadre réglementaire de la Russie autres que la Décision n° 317 de l'Union douanière. De plus, comme il a considéré qu'il ne pouvait pas tenir compte de mesures SPS spécifiques, le Groupe spécial n'a ni examiné de cas de reconnaissance spécifiques, ni été en mesure de déterminer s'il y avait en Russie une pratique administrative en ce qui concerne la reconnaissance du concept de régionalisation.

5.152. En résumé, nous notons que, bien que les considérations relatives à la Décision n° 317 de l'Union douanière et les constatations du Groupe spécial concernant les mesures SPS en cause donnent à penser que la Russie ne reconnaît pas les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, il nous manque des constatations du Groupe spécial sur le point de savoir si d'autres éléments du cadre réglementaire de la Russie concernant les questions SPS, ainsi que la pratique administrative de la Russie, donnent ou non à penser que la Russie reconnaît ces concepts. Nous ne sommes donc pas en mesure de compléter l'analyse juridique et de déterminer, sur la base des constatations du Groupe spécial ou des éléments de preuve non contestés présentés au Groupe spécial, si la Russie reconnaît ou non les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA.

#### **5.3.3.4 Conclusion sur l'allégation de l'Union européenne au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS**

5.153. S'agissant de l'allégation de l'Union européenne selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA conformément à l'article 6:2 de l'Accord SPS, nous considérons que l'article 6:2 exige du Membre importateur qu'il donne au Membre exportateur une possibilité effective de déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, en maintenant une pratique, ou un processus, pour la réception d'une telle déclaration d'un Membre exportateur affecté par une mesure SPS spécifique, et ainsi qu'il rende opérationnel le concept de régionalisation. Cela peut être fait au moyen des éléments, pris individuellement ou conjointement, suivants: une disposition du cadre réglementaire; la mesure SPS en cause elle-même; et une pratique consistant à reconnaître les zones exemptes de parasites ou de maladies ou les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Tous ces éléments peuvent être pertinents pour l'évaluation du respect par un Membre de l'obligation énoncée à l'article 6:2. Comme chaque élément peut contribuer à un degré différent au respect global par ce Membre de son obligation de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, l'aspect sur lequel l'analyse d'un groupe spécial sera centrée dépendra des circonstances de l'affaire et des instruments particuliers en cause. Nous ne souscrivons pas à la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'article 6:2 exige simplement une reconnaissance du concept de régionalisation sous la forme d'"idées abstraites". Nous considérons en outre que le Groupe spécial a fait erreur en estimant qu'il ne pouvait pas tenir compte dans son analyse au titre de l'article 6:2 de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance du concept de régionalisation.

## **6 CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS**

6.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, l'Organe d'appel formule les constatations et conclusions suivantes.

---

<sup>385</sup> Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.373.

## 6.1 Allégations concernant l'imputation de l'interdiction à l'échelle de l'UE

6.2. Nous considérons que la mesure que le Groupe spécial a imputée à la Russie n'était pas la condition énoncée dans les certificats vétérinaires bilatéraux relative à l'absence de PPA à l'échelle de l'UE pendant une période de trois ans mais, en fait, la décision de la Russie de refuser l'importation des produits en cause, c'est-à-dire l'interdiction à l'échelle de l'UE. La Russie ne conteste pas qu'elle a interdit l'importation des produits en cause, et le fait que le fondement de cette action n'a peut-être pas été énoncé dans la législation russe ne modifie pas la conclusion que l'interdiction à l'échelle de l'UE est imputable à la Russie.

6.3. De plus, il n'était pas interdit au Groupe spécial d'examiner la compatibilité de l'interdiction à l'échelle de l'UE avec les règles de l'OMC en raison des engagements énoncés dans les modalités d'accession de la Russie à l'OMC. Étant donné la nature permanente de l'obligation prévue à l'article 6 de l'Accord SPS et la prescription imposant d'ajuster les mesures SPS au cours du temps pour veiller à l'adaptation aux caractéristiques SPS régionales, le fait qu'un Membre de l'OMC a adapté ses mesures aux caractéristiques SPS d'une région à un moment précis ne peut pas assurer que cette adaptation reste adéquate lorsque les caractéristiques SPS particulières de cette région évoluent. Indépendamment de l'engagement prévu dans les modalités d'accession de la Russie à l'OMC concernant le certificat qui serait d'application dans le cadre de certains échanges vers la Russie en provenance d'autres Membres de l'OMC, la Russie reste assujettie à l'obligation permanente, au titre de l'article 6 de l'Accord SPS, d'adapter ses mesures aux caractéristiques SPS régionales.

- a. En conséquence, nous confirmons la constatation formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.84 et 8.1.a de son rapport, selon laquelle l'interdiction à l'échelle de l'UE est imputable à la Russie.
- b. En outre, nous confirmons la constatation formulée par le Groupe spécial aux paragraphes 7.116 et 8.1.b de son rapport, selon laquelle les modalités d'accession de la Russie à l'OMC ne limitaient pas l'évaluation par le Groupe spécial des allégations de l'Union européenne relatives à l'interdiction à l'échelle de l'UE.

## 6.2 Allégations concernant l'article 6 de l'Accord SPS

6.4. S'agissant des allégations présentées en appel par la Russie selon lesquelles le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS, nous considérons que le processus d'adaptation aux caractéristiques SPS régionales conformément à l'article 6 exige que le Membre importateur apprécie toutes les preuves pertinentes concernant les zones qu'un Membre exportateur déclare comme étant des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Il est question de cette appréciation dans les deuxièmes phrases de l'article 6:1 et de l'article 6:2 de l'Accord SPS, dans la mesure où elle se rapporte à la détermination par le Membre importateur du statut des zones concernées en ce qui concerne les parasites ou les maladies et à son évaluation de leurs caractéristiques SPS, en vue d'adapter ses mesures en conséquence. De la même façon, le temps que le Membre importateur peut prendre pour effectuer son évaluation et adapter ses mesures aux caractéristiques SPS des régions pertinentes est visé par l'article 6:1 et la deuxième phrase de l'article 6:2, tels qu'ils sont éclairés par l'article 8 et l'Annexe C.1 a) de l'Accord SPS. En revanche, ni l'appréciation par le Membre importateur des preuves pertinentes ni le délai nécessaire pour effectuer cette appréciation ne sont visés par l'article 6:3, qui traite des devoirs qui s'appliquent au Membre *exportateur* en rapport avec le processus exposé à l'article 6. L'examen d'un groupe spécial au titre de l'article 6:3 se limite à évaluer si les preuves fournies par le Membre exportateur au Membre importateur sont d'une nature, d'une quantité et d'une qualité suffisantes pour permettre aux autorités du Membre importateur d'établir finalement une détermination quant au statut en ce qui concerne les parasites ou les maladies des zones que le Membre exportateur déclare comme étant exemptes de parasites ou de maladies ou comme étant des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

6.5. En conséquence, nous constatons que le Groupe spécial n'a pas fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de l'Accord SPS en ne constatant pas que cette disposition exigeait un examen des preuves sur lesquelles le Membre importateur s'appuyait. En outre, nous constatons que le Groupe spécial n'a pas fait erreur dans son interprétation de l'article 6:3 de

l'Accord SPS en ne constatant pas que cette disposition prévoyait un certain délai pour que le Membre importateur apprécie et vérifie les preuves fournies par le Membre exportateur.

- a. Par conséquent, nous confirmons les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.456, 7.963 et 7.1004 de son rapport selon lesquelles, au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie que: i) des zones de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, ainsi que des zones de l'Union européenne en dehors des quatre États membres affectés, étaient exemptes de PPA; et que ii) les zones exemptes de PPA en Estonie, en Lituanie et en Pologne, ainsi que les zones exemptes de PPA dans l'Union européenne en dehors des quatre États membres affectés, le resteraient vraisemblablement.
- b. Nous confirmons aussi les conclusions formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 8.1.d.iv, 8.1.e.vii et 8.1.e.viii de son rapport, que nous interprétons comme suit:
  - i. pendant la période comprise entre le 7 février et le 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait des zones de son territoire, en dehors de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Pologne, qui étaient exemptes de PPA et qui le resteraient vraisemblablement;
  - ii. au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, qu'il y avait en Estonie, en Lettonie, en Lituanie et en Pologne des zones qui étaient exemptes de PPA;
  - iii. au moins au 11 septembre 2014, l'Union européenne avait fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, que les zones exemptes de PPA en Estonie, en Lituanie et en Pologne le resteraient vraisemblablement; cependant, l'Union européenne n'a pas fourni les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement à la Russie, conformément à l'article 6:3 de l'Accord SPS, que les zones exemptes de PPA en Lettonie le resteraient vraisemblablement.

6.6. S'agissant de l'allégation formulée par la Russie en appel selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur dans son interprétation de la relation entre l'article 6:1 et l'article 6:3 de l'Accord SPS, nous considérons que le fait qu'un Membre exportateur ne fournit pas les preuves nécessaires afin de démontrer objectivement que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies aura, dans de nombreux cas, des conséquences pour la capacité du Membre importateur d'évaluer les caractéristiques SPS de ces régions et d'adapter ses mesures en conséquence. Dans certaines situations spécifiques comme celles que l'Organe d'appel a identifiées dans l'affaire *Inde – Produits agricoles*, un groupe spécial peut constater qu'un Membre importateur ne s'est pas conformé à l'article 6:1, que le Membre exportateur se soit conformé ou non à l'article 6:3. Toutefois, le groupe spécial devrait exposer son raisonnement expliquant pourquoi les circonstances du différend relèvent d'une ou plusieurs de ces situations spécifiques, ou pourquoi elles justifient par ailleurs une constatation selon laquelle le Membre importateur a agi d'une manière incompatible avec l'article 6:1. En l'espèce, le Groupe spécial n'a pas exposé de tel raisonnement.

6.7. En conséquence, nous constatons que le Groupe spécial a fait erreur, au paragraphe 7.1028 de son rapport, en constatant que la Russie n'avait pas adapté sa mesure aux zones exemptes de PPA en Lettonie et avait donc agi d'une manière incompatible avec l'article 6:1.

- a. Par conséquent, nous modifions les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.1028 et 8.1.e.ix de son rapport, en ce sens que l'Union européenne n'a pas démontré que la Russie n'avait pas adapté l'interdiction d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de régions situées sur le territoire letton, conformément à l'article 6:1 de l'Accord SPS. Toutefois, compte tenu de la constatation du Groupe spécial selon laquelle la Russie n'a pas adapté l'interdiction



d'importer les produits en cause en provenance de Lettonie aux caractéristiques SPS de régions situées en Russie, la conclusion selon laquelle cette mesure est incompatible avec l'article 6:1 de l'Accord SPS reste valable.

6.8. S'agissant de l'allégation de l'Union européenne selon laquelle le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Russie reconnaissait les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA conformément à la première phrase de l'article 6:2 de l'Accord SPS, nous considérons que l'article 6:2 exige du Membre importateur qu'il donne au Membre exportateur une possibilité effective de déclarer, à l'intention du Membre importateur, que des zones de son territoire sont des zones exemptes de parasites ou de maladies ou des zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, en maintenant une pratique, ou un processus, pour la réception d'une telle déclaration d'un Membre exportateur affecté par une mesure SPS spécifique, et ainsi qu'il rende opérationnel le concept de régionalisation. Cela peut être fait au moyen des éléments, pris individuellement ou conjointement, suivants: une disposition du cadre réglementaire; la mesure SPS en cause elle-même; et une pratique consistant à reconnaître les zones exemptes de parasites ou de maladies ou les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies. Tous ces éléments peuvent être pertinents pour l'évaluation du respect par un Membre de l'obligation énoncée à l'article 6:2. Comme chaque élément peut contribuer à un degré différent au respect global par ce Membre de son obligation de reconnaître les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, l'aspect sur lequel l'analyse d'un groupe spécial sera centrée dépendra des circonstances de l'affaire et des instruments particuliers en cause. Nous ne souscrivons pas à la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'article 6:2 exige simplement une reconnaissance du concept de régionalisation sous la forme d'"idées abstraites". Nous considérons en outre que le Groupe spécial a fait erreur en estimant qu'il ne pouvait pas tenir compte dans son analyse au titre de l'article 6:2 de cas spécifiques de reconnaissance ou de non-reconnaissance du concept de régionalisation.

- a. Par conséquent, nous infirmos les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.379, 7.485 et 8.1.d.iii, ainsi qu'aux paragraphes 7.925, 7.1029 et 8.1.e.vi de son rapport, selon lesquelles la Russie reconnaît les concepts de zones exemptes de parasites ou de maladies et de zones à faible prévalence de parasites ou de maladies en ce qui concerne la PPA, et, par conséquent, l'interdiction à l'échelle de l'UE et les interdictions d'importer les produits en cause en provenance d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Pologne, n'étaient pas incompatibles avec les obligations de la Russie au titre de l'article 6:2 de l'Accord SPS.

### 6.3 Recommandation

6.9. L'Organe d'appel recommande que l'ORD demande à la Russie de rendre ses mesures, dont il a été constaté dans le présent rapport, et dans le rapport du Groupe spécial, modifié par le présent rapport, qu'elles étaient incompatibles avec l'Accord SPS, conformes à ses obligations au titre de cet accord.

Texte original signé à Genève le 26 janvier 2017 par:

---

Shree Baboo Chekitan Servansing  
Président de la section

---

Ricardo Ramírez-Hernández  
Membre

---

Peter Van den Bossche  
Membre