

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS384/24
WT/DS386/23
4 décembre 2012

(12-6679)

Original: anglais

ÉTATS-UNIS – CERTAINES PRESCRIPTIONS EN MATIÈRE D'ÉTIQUETAGE INDIQUANT LE PAYS D'ORIGINE (EPO)

ARB-2012-1/26

Arbitrage
au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord
sur les règles et procédures régissant
le règlement des différends

Décision de l'arbitre
Giorgio Sacerdoti

I.	Introduction.....	1
II.	Arguments des parties	3
A.	États-Unis	3
1.	Modification réglementaire.....	4
2.	Modifications législatives	11
3.	Conclusion	13
B.	Canada	14
1.	Modification réglementaire.....	16
2.	Modification de la législation	21
3.	Conclusion	24
C.	Mexique	24
1.	Modification réglementaire.....	26
2.	Modifications législatives	31
3.	Conclusion	32
III.	Délai raisonnable.....	33
A.	Questions préliminaires	33
1.	Mandat de l'arbitre	33
2.	Mesures devant être mises en conformité	36
B.	Facteurs influant sur la détermination du délai raisonnable	38
1.	Moyens de mise en œuvre.....	40
2.	Conclusion	54
3.	Article 2.12 de l'Accord OTC.....	56
IV.	Décision.....	64

AFFAIRES CITÉES DANS LA PRÉSENTE DÉCISION

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 – Saumons (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Australie – Mesures visant les importations de saumons – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS18/9, 23 février 1999
<i>Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Brésil – Mesures visant l'importation de pneumatiques rechapés – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS332/16, 29 août 2008
<i>Canada – Automobiles (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS139/12, WT/DS142/12, 4 octobre 2000
<i>Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Canada – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS114/13, 18 août 2000
<i>Canada – Durée d'un brevet (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Canada – Durée de la protection conférée par un brevet – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS170/10, 28 février 2001
<i>CE – Hormones (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones) – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS26/15, WT/DS48/13, 29 mai 1998
<i>CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Communautés européennes – Classification douanière des morceaux de poulet désossés et congelés – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS269/13, WT/DS286/15, 20 février 2006
<i>CE – Préférences tarifaires (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Communautés européennes – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS246/14, 20 septembre 2004
<i>CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Communautés européennes – Subventions à l'exportation de sucre – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS265/33, WT/DS266/33, WT/DS283/14, 28 octobre 2005
<i>Chili – Boissons alcooliques (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Chili – Taxes sur les boissons alcooliques – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS87/15, WT/DS110/14, 23 mai 2000
<i>Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS207/13, 17 mars 2003
<i>Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS366/13, 2 octobre 2009

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Corée – Boissons alcooliques (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Corée – Taxes sur les boissons alcooliques – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS75/16, WT/DS84/14, 4 juin 1999
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>États-Unis – Mesures antidumping finales visant l'acier inoxydable en provenance du Mexique – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS344/15, 31 octobre 2008
<i>États-Unis – Acier laminé à chaud (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS184/13, 19 février 2002
<i>États-Unis – Article 110 5), Loi sur le droit d'auteur (article 25)</i>	Décision des arbitres <i>États-Unis – Article 110 5) de la Loi sur le droit d'auteur – Recours des Communautés européennes à l'arbitrage au titre de l'article 25 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS160/ARB25/1, 9 novembre 2001
<i>États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures affectant la production et la vente de cigarettes aux clous de girofle</i> , WT/DS406/AB/R, adopté le 24 avril 2012
<i>États-Unis – Coton upland</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Subventions concernant le coton upland</i> , WT/DS267/AB/R, adopté le 21 mars 2005
<i>États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Droits antidumping et droits compensateurs définitifs visant certains produits en provenance de Chine</i> , WT/DS379/AB/R, adopté le 25 mars 2011
<i>États-Unis – EPO (Canada)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)</i> , WT/DS384/AB/R, adopté le 23 juillet 2012
<i>États-Unis – EPO (Mexique)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)</i> , WT/DS386/AB/R, adopté le 23 juillet 2012
<i>États-Unis – EPO (Canada)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)</i> , WT/DS384/R, adopté le 23 juillet 2012, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS384/AB/R
<i>États-Unis – EPO (Mexique)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)</i> , WT/DS386/R, adopté le 23 juillet 2012, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS386/AB/R
<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 – Jeux (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS285/13, 19 août 2005

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Loi de 1916 (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>États-Unis – Loi antidumping de 1916 – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS136/11, WT/DS162/14, 28 février 2001
<i>États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>États-Unis – Loi de 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS217/14, WT/DS234/22, 13 juin 2003
<i>États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS268/12, 7 juin 2005
<i>Inde – Brevets (États-Unis)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998
<i>Japon – Boissons alcooliques II</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1 ^{er} novembre 1996
<i>Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))</i>	Décision de l'arbitre <i>Japon – Droits compensateurs visant les mémoires RAM dynamiques en provenance de Corée – Arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS336/16, 5 mai 2008

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LA PRÉSENTE DÉCISION

Abréviation	Description
<i>Accord OTC</i>	<i>Accord sur les obstacles techniques au commerce</i>
AMS	Service de commercialisation des produits agricoles
APA	Loi sur les procédures administratives, <i>United States Code</i> , titre 5, articles 551 et suivants (pièces CDA-21 et Mex-1)
Chambre	Chambre des représentants
CRA	Loi sur l'examen par le Congrès, <i>United States Code</i> , titre 5, articles 801 et suivants (pièce US-4)
EPO	Étiquetage indiquant le pays d'origine
GAO	Office de la comptabilité publique
GATT de 1994	<i>Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994</i>
Loi sur l'agriculture de 2002	Loi sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural de 2002, Public Law n° 107-171, article 10816, 116 Stat. 134, 533-535 (pièces CDA-1 et MEX-2 présentées au Groupe spécial)
Loi sur l'agriculture de 2008	Loi sur les produits alimentaires, la conservation et l'énergie de 2008, Public Law n° 110-234, article 11002, 122 Stat. 923, 1351-1354 (pièces CDA-2 et MEX-3 présentées au Groupe spécial)
Loi EPO	Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, modifiée par la Loi sur l'agriculture de 2002 et la Loi sur l'agriculture de 2008
Mémoire d'accord	<i>Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends</i>
Mesure EPO	Loi EPO considérée conjointement avec la règle finale de 2009 (AMS)
OIRA	Office de l'information et de la réglementation
OMB	Bureau de la gestion et du budget
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
Projet de loi sur l'agriculture de 2012	Le 12 juillet 2012, la Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants a approuvé le HR 6083, Loi fédérale de 2012 sur la réforme de l'agriculture et la gestion des risques, par un vote de 35 contre 11. Commission de l'agriculture de la Chambre des représentants, communiqué de presse, "House Ag Committee Advances Farm Bill" (12 juillet 2012, adresse consultée: " http://agriculture.house.gov/press-release/house-ag-committee-advances-farm-bill ") (pièce CDA-18)
Règle finale provisoire de 2008	Règle finale provisoire relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée dans <i>United States Federal Register</i> , volume 73, n° 149 (1 ^{er} août 2008) 45106 (pièces CDA-3 et MEX-4 présentées au Groupe spécial)

Abréviation	Description
Règle finale de 2009	Règle finale relative à l'étiquetage obligatoire indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des poissons, crustacés et mollusques sauvages et d'élevage, des denrées agricoles périssables, des arachides, des noix de pécan, du ginseng et des noix de macadamia, publiée dans <i>United States Federal Register</i> , volume 74, n° 10 (15 janvier 2009) 2704-2707, codifiée dans <i>United States Code of Federal Regulations</i> , titre 7, partie 65 – étiquetage indiquant le pays d'origine des viandes de bœuf, de porc, d'agneau, de poulet et de chèvre, des denrées agricoles périssables, des noix de macadamia, des noix de pécan, des arachides et du ginseng (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial)
URAA	Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay, Public Law n°103-465, 108 Stat. 4809 (1994), <i>United States Code</i> , titre 19, articles 3501 et suivants (pièce CDA-1)
USDA	Département de l'agriculture des États-Unis

PIÈCES CITÉES DANS LA PRÉSENTE DÉCISION

Pièce	Désignation
CDA-1	Uruguay Round Agreements Act, Public Law No. 103-465, 108 Stat. 4809 (1994), <i>United States Code</i> , Title 19, section 3501 <i>et seq.</i>
CDA-2	US Supreme Court, <i>Martin Stone v. Immigration and Naturalization Service</i> , 115 s.Ct. 1537, 514 U.S. 386 (1995)
CDA-3	US Court of Appeals, <i>Niagara Mohawk Power Corp. v. Chevron U.S.A., Inc. et al.</i> , 2d Cir. 2010, 596 F.3d 112
CDA-4	73 American Jurisprudence, 2nd edn, Statutes, section 245 <i>et seq.</i>
CDA-6	Statutes and Statutory Construction, section 31:2; 2 American Jurisprudence, 2nd edn, Administrative Law, section 225 (including reference to US Court of Appeals, <i>Caldera v. J.S.Alberici Const. Co., Inc.</i> , 153 F.3d 1381 (Fed. Cir. 1998), available at: <www.westlaw.com>)
CDA-8	John V. Sullivan, US House of Representatives, "How Our Laws Are Made" (revised and updated, 2007)
CDA-12	Food and Drug Administration Safety and Innovation Act, Public Law No. 112-144, 126 Stat. 993 (An Act to amend the Federal Food, Drug, and Cosmetic Act to revise and extend the user-fee programs for prescription drugs and medical devices, to establish userfee programs for generic drugs and biosimilars, and for other purposes)
CDA-13	Bill Summary & Status, 112th Congress (2011-1012), s. 3187
CDA-14	Temporary Surface Transportation Extension Act of 2012, Public Law No. 112-140, 126 Stat. 391 (2012)
CDA-15	Bill Summary & Status, 112th Congress (2011-1012), HR 6064
CDA-16	"Federal Agriculture Reform and Risk Management act of 2012", Report of the House Committee on Agriculture at the 112th Congress, H.R. Report 112-669 (2012), pp. 154 and 306
CDA-17	Bill Summary & Status, 112th Congress (2011-2012), s. 3240
CDA-18	House Agricultural Committee, Press Release, "House Ag Committee Advances Farm Bill" (12 July 2012), available at: < http://agriculture.house.gov/press-release/house-ag-committee-advances-farm-bill >
CDA-19	M. Asimow, "Interim-Final Rules: Making Haste Slowly" (1999) 51 <i>Administrative Law Review</i> 703
CDA-20	Curtis W. Copeland, "The Federal Rulemaking Process: An Overview", Congressional Research Service (2011)
CDA-21	Administrative Procedure Act, <i>United States Code</i> , Title 5, section 551 <i>et seq.</i>
CDA-22	United States Government Accountability Office, "Federal Rulemaking: Past Reviews and Emerging Trends Suggest Issues that Merit Congressional Attention" (2005), available at: < http://www.gao.gov/assets/120/112501.pdf >

Pièce	Désignation
CDA-23	General Accounting Office, Report to Congressional Committees, "Federal Rulemaking: Agencies Often Published Final Actions Without Proposed Rules", GAO/GGD-98-126, August 1998
CDA-25	Unfunded Mandates Reform Act of 1995, <i>United States Code</i> , Title 2, section 1501 <i>et seq.</i>
MEX-1	Administrative Procedure Act, <i>United States Code</i> , Title 5, section 551 <i>et seq.</i>
MEX-2	Executive Order 13563 of 18 January 2011, <i>United States Federal Register</i> , Vol. 76, No. 14, p. 3921, section 2(b)
MEX-3	US Government Accountability Office, Doc. GAO-06-228T (1 November 2005), Testimony, "Federal Rulemaking: Past Reviews and Emerging Trends Suggest Issues that Merit Congressional Attention", Statement of J. Christopher Mihm
MEX-4	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in <i>United States Federal Register</i> , Vol. 73, No. 149 (1 August 2008) 45106, codified as <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Title 7, Part 65
MEX-5	Office of Information and Regulatory Affairs, Economically Significant Executive Order Reviews between 1 January-31 December 2008, Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Fish, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, RIN. 0581-AC26
MEX-6	Office of Information and Regulatory Affairs, Economically Significant Executive Order Reviews between 1 January-31 December 2009, Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Fish, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts, RIN. 0581-AC26
MEX-7	Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in <i>United States Federal Register</i> , Vol. 74, No. 10 (15 January 2009) 2568, codified as <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Title 7, Parts 60 and 65
MEX-10	House Agricultural Committee, Press Release, "House Ag Committee Advances Farm Bill" (12 July 2012), available at: < http://agriculture.house.gov/press-release/house-ag-committee-advances-farm-bill >
MEX-11	"Federal Agriculture Reform and Risk Management act of 2012", Report of the House Committee on Agriculture at the 112th Congress, H.R. Report 112-669 (2012), p. 154
MEX-12	US Court of Appeals, <i>Robert Charles and Lisa Jean Abell v. William R. Sothen et al.</i> , <i>Internal Revenue Service</i> , 214 Fed. Appx. 743 (10th Cir. 2007)
MEX-13	US Supreme Court, <i>Sullivan, Secretary of Health and Human Services v. Zebley et al.</i> , 493 U.S. 521 (110 S. Ct. 885 1990)
MEX-14	Bill Summary & Status, 108th Congress (2003-2004), HR 4520
MEX-15	Bill Summary & Status, 111th Congress (2009-2010), HR 1

Pièce	Désignation
MEX-16	Bill Summary & Status, 111th Congress (2009-2010), HR 5623
MEX-17	Uruguay Round Agreements Act, HR Report 103-826, Part 1, 103rd Congress, 2nd Session
US-4	Congressional Review Act, <i>United States Code</i> , Title 5, section 801 <i>et seq.</i>
US-6	Regulatory Flexibility Act, <i>United States Code</i> , Title 5, sections 601-612
US-9	Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act of 1996, Public Law No. 104-121, 110 Stat. 858 (1996), <i>United States Code</i> , Title 5, section 601
US-16	<i>The Constitution of the United States</i> , Article I, Sections 1 and 7
US-17	Charles W. Johnson, US House of Representatives, "How Our Laws Are Made" (revised and updated, 2000)
US-21	<i>The Legislative Process</i> , C-Span.org, available at: http://congress.nw.dc.us/c-span/process.html
US-22	US Court OF Appeals, the Connecticut Light and Power Company, et al. v. Nuclear Regulatory Commission, No. 81-1050, 673 F.2d 525 (DC Cir. F1982)
US-25	House Legislative Calendar, 112th Congress, 2nd Session
US-27	Executive Order 12866 of 30 September 1993, <i>United States Federal Register</i> , Vol. 58, No. 190
Pièce présentée au Groupe spécial CDA-3	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in <i>United States Federal Register</i> , Vol. 73, No. 149 (1 August 2008) 45106, codified as <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Title 7, Part 65
Pièce présentée au Groupe spécial CDA-5	Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in <i>United States Federal Register</i> , Vol. 74, No. 10 (15 January 2009) 2658, codified as <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Title 7, Parts 60 and 65
Pièce présentée au Groupe spécial MEX-4	Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in <i>United States Federal Register</i> , Vol. 73, No. 149 (1 August 2008) 45106, codified as <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Title 7, Part 65
Pièce présentée au Groupe spécial MEX-7	Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in <i>United States Federal Register</i> , Vol. 74, No. 10 (15 January 2009) 2658, codified as <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Title 7, Parts 60 and 65

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
DÉCISION DE L'ARBITRE

États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)

ARB-2012-1/26

Parties:

Arbitre:

Canada

Giorgio Sacerdoti

Mexique

États-Unis

I. Introduction

1. Le présent arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord") concerne le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") dans les différends *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)*.¹ Ces différends concernent certaines prescriptions des États-Unis en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine ("EPO") applicables aux viandes de bœuf et de porc vendues au détail.

2. Le 23 juillet 2012, l'ORD a adopté les rapports de l'Organe d'appel² et les rapports du Groupe spécial³, modifiés par les rapports de l'Organe d'appel, sur l'affaire *États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO)*.⁴ Le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont constaté dans leurs rapports que la "mesure EPO" (englobant la "loi EPO"⁵ adoptée par le Congrès des États-Unis et son règlement d'application, la "règle finale de 2009"⁶

¹ WT/DS384 et WT/DS386.

² WT/DS384/AB/R et WT/DS386/AB/R, publiés le 29 juin 2012.

³ WT/DS384/R et WT/DS386/R.

⁴ WT/DSB/M/320.

⁵ Loi sur la commercialisation des produits agricoles de 1946, modifiée par la "Loi sur l'agriculture de 2002" et la "Loi sur l'agriculture de 2008" (60 Stat. 1087, *United States Code*, titre 7, articles 1621 et suivants, tels que modifiés). (Voir les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 1 a) et note de bas de page 4 y relative.)

⁶ Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, publiée dans *United States Federal Register*, volume 74, n° 10 (15 janvier 2009) 2704-2707, codifiée dans *United States Code of Federal Regulations*, titre 7, partie 65 – Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Macadamia Nuts, Pecans, Peanuts, and Ginseng (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial). Dans ses rapports, l'Organe d'appel a désigné le règlement sous le nom de "règle finale de 2009 (AMS)". (Voir les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 1 b) et note de bas de page 6 y relative.)

publiée par le Département de l'agriculture des États-Unis (l'"USDA")), en particulier en ce qui concerne les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord sur les obstacles techniques au commerce* (l'"Accord OTC") parce qu'elle accordait au bétail importé un traitement moins favorable par rapport au bétail national similaire.⁷ Le Groupe spécial a constaté que la lettre Vilsack⁸ était incompatible avec l'article X:3 a) de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (le "GATT de 1994").⁹ Le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont recommandé que l'ORD demande aux États-Unis de rendre leurs mesures conformes à leurs obligations dans le cadre de l'OMC.

3. Dans une lettre adressée au Président de l'ORD, datée du 21 août 2012¹⁰, et à la réunion de l'ORD tenue le 31 août 2012¹¹, les États-Unis ont indiqué qu'ils avaient l'intention de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD et qu'ils auraient besoin pour ce faire d'un délai raisonnable.

4. Le 13 septembre 2012, le Canada et le Mexique ont informé l'ORD que les consultations menées avec les États-Unis n'avaient pas permis de trouver un accord sur le délai raisonnable pour la mise en œuvre. Ils ont donc demandé que ce délai soit déterminé par arbitrage conformément à l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord. Comme les deux différends avaient été examinés par le même groupe spécial et par la même section de l'Organe d'appel, le Canada et le Mexique ont tous deux demandé que leurs demandes au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord soient examinées par le même arbitre dans le cadre de procédures conjointes.

5. Le Canada, les États-Unis et le Mexique ne sont pas parvenus à s'entendre sur le choix d'un arbitre dans un délai de dix jours après que la question avait été soumise à arbitrage. Par conséquent, par des lettres datées du 26 septembre 2012, le Canada et le Mexique ont demandé que le Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC") désigne un arbitre conformément à la

⁷ Rapport du Groupe spécial concernant le Canada *États-Unis – EPO*, paragraphes 7.548 et 8.3 b), et rapport du Groupe spécial concernant le Mexique *États-Unis – EPO*, paragraphes 7.548 et 8.3 b); rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 496 a) iv).

⁸ Lettre datée du 20 février 2009 et adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, au(x) "représentant(s) de la branche de production". (Voir les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 1 c).)

⁹ Rapport du Groupe spécial concernant le Canada *États-Unis – EPO*, paragraphes 7.864 et 8.4 b); rapport du Groupe spécial concernant le Mexique *États-Unis – EPO*, paragraphes 7.864 et 8.4 b). Il n'a pas été fait appel de cette constatation. Selon les États-Unis, la lettre Vilsack a été retirée le 5 avril 2012, alors que la procédure d'appel concernant les présents différends était en cours. (Communication des États-Unis, note de bas de page 2 relative au paragraphe 3 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, note de bas de page 228 relative au paragraphe 141, voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 251))

¹⁰ WT/DS384/19 et WT/DS386/18.

¹¹ WT/DSB/M/321.

note de bas de page 12 relative à l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Le Directeur général m'a désigné comme arbitre le 4 octobre 2012, après avoir consulté les parties.¹² J'ai informé les parties que j'acceptais cette désignation par une lettre datée du 5 octobre 2012 et je me suis engagé à rendre la décision le 4 décembre 2012 au plus tard.

6. Par des lettres datées du 31 octobre 2012 (Canada et Mexique) et du 2 novembre 2012 (États-Unis), les parties sont convenues que la présente décision serait réputée être une décision arbitrale au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord, nonobstant l'expiration du délai de 90 jours prévu à l'article 21:3 c).¹³

7. Les États-Unis ont déposé leur communication écrite le 12 octobre 2012. Le Canada et le Mexique ont chacun déposé une communication écrite le 19 octobre 2012. Une audience a eu lieu le 1^{er} novembre 2012.

II. Arguments des parties

A. États-Unis

8. Les États-Unis soutiennent qu'une modification de la mesure EPO pourrait impliquer une action législative suivie d'une action réglementaire, ou pourrait impliquer une action réglementaire uniquement.¹⁴ Ils demandent que je détermine que le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD dans les présents différends ne sera pas inférieur à 18 mois à compter de la date d'adoption par l'ORD des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel. Selon les États-Unis, il s'agit du délai minimal requis pour apporter une modification réglementaire à la règle finale de 2009. Les États-Unis exposent aussi succinctement dans leur communication les étapes à suivre pour apporter des modifications législatives à la loi EPO, en indiquant que ce processus prendrait "beaucoup plus de temps" que les 18 mois demandés.¹⁵

¹² WT/DS384/21 et WT/DS386/20.

¹³ WT/DS384/22; WT/DS386/21; WT/DS384/23 et WT/DS386/22. Le délai de 90 jours suivant l'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel a expiré le 21 octobre 2012. Par des lettres datées du 31 octobre 2012, le Canada et le Mexique ont chacun confirmé qu'ils acceptaient qu'une décision rendue après le délai de 90 jours suivant la date d'adoption des recommandations et décisions de l'ORD soit réputée être une décision de l'arbitre aux fins de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Par une lettre datée du 2 novembre 2012, les États-Unis ont aussi confirmé qu'ils considéreraient la décision rendue dans le cadre de la présente procédure comme étant une décision distribuée conformément à l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord.

¹⁴ Communication des États-Unis, paragraphe 5.

¹⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 7.

9. Les États-Unis notent que, comme des arbitres antérieurs l'ont fait observer, le principe des 15 mois énoncé à l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord n'est pas "un maximum fixe ou une limite supérieure pour un délai raisonnable", ni "un plancher ou une limite inférieure".¹⁶ Ils affirment en outre que le terme "raisonnable" implique une "certaine flexibilité", qui suppose la prise en compte de toutes les circonstances propres à une affaire déterminée.¹⁷ Cela donne à penser, par voie de conséquence, que le délai raisonnable devrait être défini "au cas par cas, compte tenu des circonstances propres à chaque enquête".¹⁸ Les États-Unis mettent en avant les circonstances propres à une affaire suivantes qui ont été identifiées dans des décisions antérieures comme étant pertinentes pour la détermination par l'arbitre du délai raisonnable: i) la forme juridique de la mise en œuvre; ii) la complexité technique de la mesure qui doit être rédigée, adoptée et mise en œuvre; et iii) le laps de temps dans lequel le Membre mettant en œuvre peut procéder à la mise en œuvre sous la forme juridique proposée conformément à son système de gouvernement.¹⁹ En outre, les États-Unis notent qu'un Membre mettant en œuvre n'est pas tenu de recourir à des procédures extraordinaires pour procéder à la mise en œuvre.²⁰

10. À l'audience, les États-Unis ont observé qu'ils cherchaient à modifier le règlement EPO d'une manière conforme à leurs obligations dans le cadre de l'OMC, tout en continuant de fournir aux consommateurs des renseignements utiles sur l'origine des produits à base de viandes de bœuf et de porc, objectif dont l'Organe d'appel avait reconnu qu'il était légitime.²¹

1. Modification réglementaire

a) Processus réglementaire aux États-Unis

11. Les États-Unis expliquent que, étant donné que les constatations d'incompatibilité se rapportent à une mesure composée d'une loi et de son règlement d'application²², il faudra "au moins"

¹⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 9 (citant la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier laminé à chaud (article 21:3 c)*), paragraphe 25).

¹⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 9 (citant la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier laminé à chaud (article 21:3 c)*), paragraphe 25).

¹⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 9 (citant la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier laminé à chaud (article 21:3 c)*), paragraphe 25).

¹⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 10 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*), paragraphes 48 à 51).

²⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 10 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Article 110 5) (article 21:3 c)*), paragraphe 45, qui cite la décision de l'arbitre *Corée – Boissons alcooliques (article 21:3 c)*), paragraphe 42).

²¹ Déclaration orale des États-Unis, faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 453.

²² Le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont examiné la loi EPO et la règle finale de 2009 conjointement comme constituant une seule "mesure EPO", mais les rapports ne précisaient pas si les États-Unis

que l'USDA publie un nouveau règlement, soit en tant que mesure autonome, soit par suite de modifications de la législation.²³ Ils notent à cet égard que le processus d'établissement des règles aux États-Unis "se compose en général d'au moins six étapes spécifiques"²⁴ et que des retards sont possibles à chacune d'elles. Ils ajoutent également que, dans certaines circonstances, il pourrait être nécessaire d'inclure des étapes additionnelles, par exemple lorsque les observations reçues durant le processus d'établissement de la règle justifient des modifications qui à leur tour requièrent des contributions additionnelles du public.²⁵

12. Les États-Unis notent que tout nouveau règlement sera publié par l'USDA conformément, entre autres, à la Loi sur les procédures administratives²⁶ (l'"APA") et au Décret exécutif n° 12866²⁷, qui, pris conjointement, exigent que les organismes entreprennent un "processus d'établissement des règles long et multidimensionnel" pour modifier des règlements fédéraux.²⁸ Selon eux, eu égard aux prescriptions de l'APA et du Décret exécutif n° 12866 et aux complexités particulières de la mise en conformité dans la présente affaire, le "délai le plus rapide" dans lequel les États-Unis pourraient normalement mener à bien la totalité des étapes nécessaires à la publication d'une règle finale modifiée serait d'au moins 12 mois.²⁹ Les États-Unis affirment par ailleurs que, comme la mesure EPO est un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC*, ils seraient tenus

étaient tenus de modifier un de ces instruments ou les deux pour se mettre en conformité. (Communication des États-Unis, paragraphe 3)

²³ Communication des États-Unis, paragraphe 12.

²⁴ Communication des États-Unis, paragraphe 14. Selon les États-Unis, les six étapes sont les suivantes:

- 1) cinq mois au moins pour que les États-Unis déterminent comment modifier le règlement et pour que l'USDA rédige et approuve au plan interne la règle proposée et effectue l'analyse de l'incidence réglementaire et les autres analyses requises par le droit des États-Unis et décrites par l'Organe d'appel dans son rapport;
- 2) 90 jours au maximum pour l'examen et l'approbation interorganismes par le Bureau de la gestion et du budget ("OMB") de la règle proposée;
- 3) publication de la règle proposée au Federal Register, suivie par un délai de 60 jours pour avis et observations;
- 4) deux mois au moins pour que l'USDA examine les observations, détermine comment y donner suite, et révisé la règle proposée compte tenu des observations reçues;
- 5) 90 jours au maximum pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB de la règle finale; et
- 6) publication.

(*Ibid.*, paragraphe 15).

²⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 14.

²⁶ *United States Code*, titre 5, articles 551 et suivants. (Voir les pièces CDA-21 et MEX-1.)

²⁷ Executive Order 12866 of 30 September 1993, *United States Federal Register*, volume 58, n° 190. (pièce US-27).

²⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 13.

²⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 15.

de ménager au moins six mois entre la publication du règlement modifié et son entrée en vigueur, conformément à l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, comme l'a précisé l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*.³⁰ Le calendrier de 18 mois proposé par les États-Unis est résumé ci-après.

13. Premièrement, les États-Unis soutiennent qu'ils auront besoin d'au moins *12 mois* pour achever leur processus réglementaire. Ils notent à ce sujet qu'étant donné les complexités techniques de la mesure EPO, il leur faudra, pour commencer, au moins cinq mois pour mener des discussions et examiner les options, obtenir et organiser le large soutien nécessaire pour les modifications du règlement EPO, et préparer un projet de règle en vue de son approbation interne.³¹ À cet égard, les États-Unis soulignent que dans des décisions arbitrales passées au titre de l'article 21:3 c), comme celles qui concernaient les affaires *Canada – Automobiles* ou *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, il a toujours été reconnu que la phase préparatoire était essentielle à une mise en conformité réussie.³²

14. À l'issue des travaux préparatoires nécessaires, les États-Unis engageraient alors le processus de modification de la règle finale de 2009, qui est régi par l'APA et le Décret exécutif n° 12866, entre autres.³³ L'APA énonce les prescriptions fondamentales que les organismes doivent respecter lorsqu'ils établissent des règles. Elle prévoit la publication des règles *proposées* au Federal Register et ménage au public au moins 60 jours pour la présentation d'observations sur ces règles.³⁴ Selon les États-Unis, il faudrait à l'USDA au moins deux mois pour examiner ces observations, déterminer comment y donner suite, et réviser la règle proposée compte tenu des observations reçues.³⁵ L'APA prescrit aussi à l'organisme de publier la règle *finale* au Federal Register et ménage au moins 30 jours entre sa publication et son entrée en vigueur.³⁶

³⁰ Communication des États-Unis, paragraphes 13 et 15 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 288).

³¹ Communication des États-Unis, paragraphe 16.

³² Communication des États-Unis, paragraphe 17 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Canada – Automobiles* (article 21:3 c)), paragraphes 18, 49, 50 et 56; et à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* (article 21:3 c)), paragraphes 1, 14 et 62). Les États-Unis ont également fait référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier laminé à chaud* (article 21:3 c)), paragraphe 38; et à la décision de l'arbitre *Chili – Boissons alcooliques* (article 21:3 c)), paragraphe 43.

³³ Communication des États-Unis, paragraphe 18.

³⁴ Communication des États-Unis, paragraphe 19. Ce laps de temps donne aux parties intéressées la possibilité de participer au processus d'établissement des règles en fournissant par écrit des données, des avis ou des arguments. (*Ibid.*)

³⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 15 4).

³⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 19 (faisant référence à l'APA, article 553 d)).

15. Les États-Unis expliquent que le Décret exécutif n° 12866 régit le processus d'examen interne par l'État de tous les règlements qui ont une incidence économique notable, en exigeant que certaines étapes soient menées à bien en ce qui concerne ces règlements. Par exemple, le Décret exécutif n° 12866 prescrit aux organismes de procéder à une analyse détaillée de l'incidence réglementaire en ce qui concerne les règles notables, et d'inclure cette analyse à la fois dans la règle proposée et dans la règle finale.³⁷ Il prescrit également aux organismes de soumettre les actions réglementaires au Bureau de la gestion et du budget (l'"OMB") pour examen, classification et/ou approbation avant leur publication au Federal Register. L'OMB a jusqu'à 90 jours calendaires pour examiner chaque règle proposée. Une fois l'approbation de l'OMB et l'approbation interorganismes obtenues, la règle est transmise pour publication au Federal Register.³⁸

16. Par ailleurs, les États-Unis font observer que les organismes doivent également procéder à un certain nombre d'analyses réglementaires lorsqu'ils promulguent des règles notables sur le plan économique.³⁹ En vertu de la Loi sur la flexibilité de la réglementation⁴⁰, par exemple, les organismes envisageant d'établir des règles doivent évaluer l'incidence d'un règlement potentiel sur les petites entités. La loi exige que les organismes élaborent des analyses très détaillées et les mettent à la disposition du public pour observations.⁴¹ Les États-Unis soulignent également que les règles notables sur le plan économique doivent être examinées par le Congrès en vertu de la Loi sur l'examen par le Congrès⁴² (la "CRA"). De fait, la CRA prescrit que les organismes soumettent toutes les règles finales à chaque chambre du Congrès et au Vérificateur général des comptes de l'Office de la comptabilité publique (le "GAO") pour examen avant que ces règles puissent prendre effet.⁴³ En outre, aucune règle importante⁴⁴ ne peut entrer en vigueur avant 60 jours calendaires après sa publication au Federal Register afin que le Congrès ait suffisamment de temps pour examiner et éventuellement invalider un règlement.⁴⁵

³⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 21.

³⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 22.

³⁹ Les États-Unis notent que le règlement EPO a été qualifié de "notable sur le plan économique" parce qu'il a un effet annuel sur l'économie de 100 millions de dollars ou plus. (Communication des États-Unis, note de bas de page 28 relative au paragraphe 23)

⁴⁰ *United States Code*, titre 5, articles 601 à 612 (pièce US-6).

⁴¹ Communication des États-Unis, paragraphe 23 (faisant référence à la Loi sur la flexibilité de la réglementation (pièce US-6)).

⁴² *United States Code*, titre 5, articles 801 et suivants (pièce US-4).

⁴³ Communication des États-Unis, paragraphe 24 (faisant référence à la CRA (pièce US-4)).

⁴⁴ Les États-Unis estiment que le règlement EPO est à la fois "notable sur le plan économique" et "important". (Communication des États-Unis, note de bas de page 33 relative au paragraphe 24)

⁴⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 24 (faisant référence à la CRA, article 801 a) 3) A) ii) (pièce US-4)).

17. Au cours de l'audience, les États-Unis ont rejeté l'argument du Canada et du Mexique selon lequel ils pourraient recourir à l'exception pour "raisons valables" au titre de l'APA et donner effet à un règlement immédiatement au moyen d'une règle finale provisoire. Premièrement, ils ont soutenu que les décisions arbitrales ne devraient pas être fondées sur des procédures extraordinaires. Deuxièmement, ils ont noté que l'exception pour raisons valables n'était applicable que lorsque des procédures publiques étaient irréalisables, inutiles ou contraires à l'intérêt général⁴⁶, circonstances qui n'existaient pas en l'espèce. Les États-Unis ont aussi souligné que la règle finale provisoire de 2008⁴⁷ relative à l'EPO avait été publiée au moyen de l'exception pour raisons valables parce que la loi EPO établissait une date d'entrée en vigueur spécifique qui, en l'absence de l'établissement d'une quelconque règle, générerait une grande incertitude, à savoir que les participants au marché auraient pu être assujettis à d'éventuelles sanctions en dépit du fait qu'ils n'avaient aucun moyen de savoir comment se conformer à la loi.⁴⁸

18. En outre, les États-Unis rappellent qu'il a été constaté que la mesure EPO était un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'*Accord OTC* et, par conséquent, était assujettie aux prescriptions de l'article 2 de l'*Accord OTC*.⁴⁹ À cet égard, ils notent que l'article 2 de l'*Accord OTC* prescrit un certain nombre d'obligations, notamment aux paragraphes 9.1, 9.2, 9.3 et 9.4. Ces dispositions imposent aux Membres adoptant des règlements techniques lorsqu'il n'existe pas de normes internationales ou qu'un règlement proposé n'est pas conforme à la teneur technique des normes internationales pertinentes de faire ce qui suit⁵⁰: i) faire paraître assez tôt un avis concernant le règlement proposé⁵¹; ii) présenter une notification aux autres Membres, par l'intermédiaire du Secrétariat, concernant les produits qui seront visés, en indiquant brièvement son objectif et sa raison d'être⁵²; iii) fournir, sur demande, le texte du projet de règlement technique aux autres Membres et, chaque fois que cela sera possible, identifier les éléments qui diffèrent en substance des normes internationales pertinentes⁵³; et iv) ménager, sans discrimination, aux Membres intéressés la

⁴⁶ Déclaration orale des États-Unis, faisant référence à l'APA, article 553 b).

⁴⁷ Dans ses rapports, l'Organe d'appel a désigné la règle finale provisoire sous le nom de "règle finale provisoire de 2008 (AMS)".

⁴⁸ Les États-Unis ont ajouté que les règles finales provisoires n'étaient généralement pas utilisées pour l'établissement de règles *notables*, qui soulevaient des questions de droit et de politique majeures, à moins qu'il n'y ait une date limite légale.

⁴⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 25 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 239 et note de bas de page 371 y relative; et aux rapports du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.216).

⁵⁰ L'article 2.9 de l'*Accord OTC* précise en outre que ces prescriptions s'appliquent "si le règlement technique peut avoir un effet notable sur le commerce d'autres Membres". (Voir la communication des États-Unis, note de bas de page 36 relative au paragraphe 25.)

⁵¹ Article 2.9.1 de l'*Accord OTC*.

⁵² Article 2.9.2 de l'*Accord OTC*.

⁵³ Article 2.9.3 de l'*Accord OTC*.

possibilité de présenter leurs observations par écrit, discuter de ces observations si demande leur en est faite, et tenir compte de ces observations écrites et des résultats de ces discussions.⁵⁴ Les États-Unis estiment que ces prescriptions complètent d'une manière générale leurs prescriptions internes et "seront suivies pour l'élaboration de tout règlement".⁵⁵

19. Deuxièmement, les États-Unis observent que l'article 2.12 de l'*Accord OTC* dispose que, "[s]auf dans les circonstances d'urgence visées au paragraphe 10^[*]", les Membres ménageront un délai raisonnable entre la publication des règlements techniques et leur entrée en vigueur, afin de laisser aux producteurs dans les Membres exportateurs, en particulier dans les pays en développement Membres, le temps d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences du Membre importateur".⁵⁶ À cet égard, les États-Unis rappellent que, dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'Organe d'appel a constaté que le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha du 14 novembre 2001⁵⁷ "apport[ait] une clarification interprétative de la notion de "délai raisonnable" au sens de l'article 2.12 en établissant une règle selon laquelle les producteurs dans les Membres exportateurs [avaient] besoin d'une période *d'au moins six mois* pour adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences d'un règlement technique du Membre importateur".⁵⁸ Par conséquent, les États-Unis soutiennent que, conformément à la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, ils devront ménager une période additionnelle d'au moins six mois entre la publication et la notification du règlement EPO modifié et son entrée en vigueur.⁵⁹

20. Eu égard à ce qui précède, les États-Unis soutiennent que la forme juridique de la mise en œuvre exigera un délai raisonnable d'au moins 18 mois, comprenant 12 mois pour l'achèvement du processus réglementaire conformément au droit des États-Unis et aux obligations énoncées à

⁵⁴ Article 2.9.4 de l'*Accord OTC*.

⁵⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 25.

⁵⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 27 et [*] note de bas de page 42 de l'original, qui est ainsi libellée:

L'article 2.10 de l'*Accord OTC* dispose que "... si des problèmes urgents de sécurité, de santé, de protection de l'environnement ou de sécurité nationale se posent ou menacent de se poser à un Membre, celui-ci pourra, selon qu'il le jugera nécessaire, omettre telle ou telle des démarches énumérées au paragraphe 9 ...". Aucune de ces circonstances urgentes n'est pertinente dans le contexte des modifications à apporter au règlement EPO."

⁵⁷ Décision ministérielle de Doha sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, Décision du 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/17, paragraphe 5.2.

⁵⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 27 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 288). (italique ajouté par les États-Unis)

⁵⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 28.

l'article 2.9 de l'*Accord OTC*, plus six mois supplémentaires dus à la prescription procédurale de l'article 2.12 de l'*Accord OTC*.

b) Complexité technique de la mesure

21. Les États-Unis affirment par ailleurs que la complexité technique de la mesure qu'ils prendront pour se conformer étaye également un délai raisonnable d'au moins 18 mois. À cet égard, ils soulignent tout d'abord que le règlement d'application EPO "à lui seul comprend 49 pages" et contient "des règles détaillées" indiquant quand, où et comment étiqueter les produits visés, y compris certaines exceptions et flexibilités visant des entités tout au long de la chaîne d'approvisionnement.⁶⁰ La règle finale de 2009 comprend également des prescriptions en matière de tenue des registres, des dispositions en matière d'exécution, et une analyse rigoureuse de l'incidence réglementaire qui porte sur l'incidence de la règle sur divers acteurs du marché et sur l'économie des États-Unis dans son ensemble.⁶¹

22. En outre, les États-Unis rappellent que l'Organe d'appel a constaté que la mesure EPO modifiait les conditions de concurrence au détriment du bétail importé.⁶² L'Organe d'appel en a conclu que cette incidence préjudiciable dénotait une discrimination, faisant observer que "les prescriptions en matière de renseignements imposées aux producteurs en amont en vertu de la mesure EPO [étaient] disproportionnées par rapport au niveau des renseignements communiqués aux consommateurs au moyen des étiquettes de vente au détail obligatoires".⁶³ Pour établir cette détermination, l'Organe d'appel a mentionné de nombreux aspects de la mesure EPO, y compris: i) le fait que les étiquettes n'indiquent pas précisément où les animaux sont nés, élevés et abattus; ii) les dispositions relatives au mélange incluses dans la règle finale de 2009; iii) la flexibilité prévue entre les étiquettes de la catégorie B et de la catégorie C; iv) les prescriptions en matière de tenue des registres; v) les exceptions pour les produits alimentaires transformés, les restaurants et les petits détaillants; et vi) le fait que les étiquettes de la catégorie D doivent mentionner uniquement le pays d'importation.⁶⁴ Selon les États-Unis, il est nécessaire de déterminer si et comment il y a lieu de modifier chacun de ces différents aspects pour rédiger une mesure modifiée, mais il s'agira d'"une

⁶⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 29 (faisant référence à la règle finale de 2009 (pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial)).

⁶¹ Communication des États-Unis, paragraphe 29.

⁶² Communication des États-Unis, paragraphe 31 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 292).

⁶³ Communication des États-Unis, paragraphe 31 (citant les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 347).

⁶⁴ Communication des États-Unis, paragraphe 31 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphes 242 à 244, 246, 260, 292 et 336 à 338).

tâche très difficile exigeant une analyse très poussée".⁶⁵ En outre, les États-Unis soutiennent qu'ils auront besoin de temps pour élaborer une approche tenant compte du critère "nouveau" de l'Organe d'appel, qui implique que l'USDA devra examiner l'"impartialité" globale de toute nouvelle mesure, y compris la question de savoir si les prescriptions en matière de renseignements sont "proportionnelles".⁶⁶

c) Considérations additionnelles

23. Selon les États-Unis, des considérations additionnelles étayent l'octroi d'un délai raisonnable d'au moins 18 mois. Premièrement, les États-Unis affirment que le grand intérêt pour l'étiquetage indiquant le pays d'origine qui a de tout temps été manifesté – par exemple, par des membres du Congrès, des groupes industriels et des organisations non gouvernementales comme des groupes de défense des consommateurs – "ne saurait être surestimé".⁶⁷ Ils notent à cet égard que la mesure EPO a été promulguée à l'issue d'un processus législatif et réglementaire long et complexe qui "s'est étalé sur plus de dix ans à compter du moment où le Congrès a commencé d'examiner la mesure".⁶⁸ Deuxièmement, les États-Unis ajoutent que même en l'absence de législation, l'Administration devrait consulter le Congrès, qui a un rôle formel d'examen en vertu de la CRA et la capacité d'invalidier les règlements adoptés par l'Exécutif.⁶⁹ Enfin, ils soutiennent que les élections qui auront lieu le 6 novembre 2012 pourraient également influencer sur le temps nécessaire à la mise en conformité.⁷⁰ S'agissant de ces trois considérations, les États-Unis notent que, si le calendrier de 18 mois proposé prend en compte le volume des observations escomptées en réponse à une règle proposée, il ne tient pas compte du temps nécessaire au traitement des actions que le Congrès pourrait vouloir entreprendre pendant l'élaboration d'une règle, ni de l'éventuel délai additionnel qui pourrait être rendu nécessaire par les élections.⁷¹

2. Modifications législatives

24. Les États-Unis observent que s'ils choisissaient de se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD en modifiant la loi EPO, ils devraient également modifier la règle finale de 2009 en conséquence. De ce fait, le laps de temps global dont ils auraient besoin pour se conformer serait

⁶⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 32.

⁶⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 33.

⁶⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 35.

⁶⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 35 (faisant référence à la première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial, paragraphes 26 à 33, 67 et 68).

⁶⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 36.

⁷⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 37.

⁷¹ Communication des États-Unis, paragraphes 35 à 37.

"nettement supérieur à 18 mois".⁷² Ils expliquent qu'en règle générale, la Constitution des États-Unis confère le pouvoir de légiférer au Congrès, qui est composé de la Chambre des représentants (la "Chambre") et du Sénat. Les deux chambres doivent approuver un texte législatif rédigé en termes identiques avant que celui-ci puisse être transmis au Président des États-Unis pour signature ou autre action.⁷³

25. S'agissant du processus législatif, les États-Unis expliquent qu'un projet de loi, après avoir été déposé à la Chambre ou au Sénat par un membre du Congrès ou par l'Exécutif, est généralement renvoyé durant la ou les commissions compétentes qui l'examinent quant au fond.⁷⁴ La plupart des projets de lois sont ensuite renvoyés devant une sous-commission, qui organise des audiences publiques pour entendre les avis des parties intéressées. Si la sous-commission recommande que le texte législatif passe à l'étape suivante, il appartient alors à la commission en séance plénière de décider par un vote de rapporter ou non le projet de loi à la Chambre en séance plénière.⁷⁵ Un projet de loi qui est finalement adopté par la Chambre en séance plénière doit être transmis au Sénat, chambre qui suit son propre processus législatif.⁷⁶ Au Sénat, les débats font "rarement l'objet de limitations" et un sénateur peut "faire de l'obstruction" ou signaler son opposition à un texte législatif ("hold"), ce qui peut empêcher son examen.⁷⁷ Le Sénat apporte des amendements au projet de loi ou adopte sa propre version du projet, auquel cas une "commission de conciliation" doit concilier les divergences entre les versions de la Chambre et du Sénat. Une fois que le projet de loi proposé par la commission de conciliation est approuvé par les deux chambres, il peut être transmis au Président pour approbation.⁷⁸

26. S'agissant du calendrier du processus législatif, les États-Unis font observer que le Congrès établit ses propres procédures et son propre calendrier, sur lequel l'Exécutif n'a aucun contrôle, et que le processus d'obtention des voix nécessaires à la promulgation d'une législation est "difficile et prend beaucoup de temps".⁷⁹ En conséquence, "seul un faible pourcentage des milliers de projets de lois déposés à chaque Congrès deviennent des lois", et pour ceux qui deviennent des lois, le délai "est généralement très long".⁸⁰ Les États-Unis notent en outre que le programme du Congrès est un facteur pertinent qui détermine le moment où un projet de loi devient une loi. Un Congrès dure deux

⁷² Communication des États-Unis, paragraphe 38.

⁷³ Communication des États-Unis, paragraphe 39 (faisant référence à la pièce US-16, sections 1 et 7, et à la pièce US-17, page 42).

⁷⁴ Communication des États-Unis, paragraphes 40 et 41.

⁷⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 41.

⁷⁶ Communication des États-Unis, paragraphes 42 et 43.

⁷⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 43.

⁷⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 44.

⁷⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 45.

⁸⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 45.

ans et tient deux sessions d'une année chacune, qui commencent en janvier. Toutefois, la date de clôture varie.⁸¹ En outre, en raison de la "complexité des programmes et calendriers, ainsi que des vacances parlementaires", le Congrès n'est souvent réuni en session que trois jours par semaine. À cet égard, les États-Unis font référence à une déclaration antérieure d'un arbitre selon laquelle, eu égard au programme du Congrès, un délai raisonnable de dix mois n'était pas suffisant.⁸² Enfin, ils soulignent que le moment où un projet de loi est déposé est également "fondamental". De fait, un texte législatif déposé lors de la deuxième session du Congrès qui n'est pas adopté "est enterré à la fin de cette session" et un nouveau projet de loi doit être déposé au début de la session suivante. Selon les États-Unis, c'est ce qui se passerait pour un projet de loi déposé dans les quelques mois qui viennent. Les États-Unis soutiennent qu'à moins que le nouveau projet de loi ne soit adopté avant la fin de décembre 2012, les travaux devront recommencer du début lorsque le 113^{ème} Congrès se réunira en janvier 2013.⁸³

3. Conclusion

27. Les États-Unis affirment qu'ils entendent rendre la mesure EPO conforme aux recommandations et décisions de l'ORD au moyen soit d'une action législative suivie d'une action réglementaire, soit d'une action réglementaire seule.⁸⁴ Dans ce dernier cas, "le délai le plus court" dans lequel les recommandations et décisions de l'ORD pourraient être mises en œuvre est, selon les États-Unis, de 18 mois. Cela tient à la "forme juridique que la modification devra prendre, à la complexité technique de la mesure elle-même et aux prescriptions procédurales complémentaires relatives à l'adoption des règlements techniques".⁸⁵ Selon les États-Unis, une période plus courte serait "inadéquate et déraisonnable".⁸⁶ Si les États-Unis modifiaient la législation pour rendre la mesure EPO conforme, le processus dans son intégralité serait alors "nettement supérieur à 18 mois".⁸⁷

⁸¹ Pour cette année, le Sénat n'a pas encore annoncé sa date de clôture, tandis que la Chambre a fixé à titre provisoire la date du 14 décembre 2012. (Communication des États-Unis, paragraphe 47 (faisant référence à House Legislative Calendar, 112th Congress, 2nd Session (pièce US-25)))

⁸² Communication des États-Unis, paragraphe 47 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Article 110 5) (article 21:3 c)*), paragraphe 45).

⁸³ Communication des États-Unis, paragraphe 48.

⁸⁴ Communication des États-Unis, paragraphe 5.

⁸⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 49.

⁸⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 49.

⁸⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 6.

B. *Canada*

28. Le Canada demande que je détermine que le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD dans la présente affaire ne dépasse pas six mois à compter de la date d'adoption par l'ORD des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel, soit deux mois pour les travaux préparatoires et quatre mois pour la mise en vigueur de la mesure.⁸⁸

29. Le Canada indique que l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord doit être interprété dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but du Mémoire d'accord.⁸⁹ À cet égard, l'article 21:1 du Mémoire d'accord dispose que "[p]our que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les Membres, il est indispensable de donner suite dans les moindres délais aux recommandations ou décisions de l'ORD"; l'article 3:7 du Mémoire d'accord précise que "le mécanisme de règlement des différends a habituellement pour objectif premier d'obtenir le retrait" des mesures incompatibles avec les règles de l'OMC; et l'article 3:3 du Mémoire d'accord souligne de même l'importance d'une mise en œuvre rapide pour le règlement des différends dans le cadre de l'OMC.⁹⁰ Le Canada note aussi que l'article 21:3 du Mémoire d'accord indique qu'un "délai raisonnable" pour la mise en œuvre est disponible uniquement s'il est "irréalisable" pour un Membre de se conformer immédiatement aux recommandations et décisions de l'ORD.⁹¹ De l'avis du Canada, les États-Unis n'ont pas démontré pourquoi la mise en conformité immédiate était irréalisable dans la présente affaire.⁹²

30. Le Canada rappelle que, dans des décisions arbitrales antérieures, il a été clairement établi que, dans les cas où la mise en conformité immédiate était irréalisable, le Membre mettant en œuvre avait la charge de prouver que le délai qu'il proposait constituait un "délai raisonnable"⁹³, et que "[c]ette charge sera[it] d'autant plus lourde que le délai de mise en œuvre proposé sera[it] plus long".⁹⁴ Des arbitres antérieurs ont souligné que le délai raisonnable devrait être "le délai le plus court possible

⁸⁸ Communication du Canada, paragraphe 3.

⁸⁹ Communication du Canada, paragraphe 4 (faisant référence à la décision de l'arbitre *CE – Hormones (article 21:3 c)*), paragraphe 26).

⁹⁰ Communication du Canada, paragraphes 4 et 5.

⁹¹ Communication du Canada, paragraphe 6 (citant la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*), paragraphe 62).

⁹² Communication du Canada, paragraphe 6.

⁹³ Communication du Canada, paragraphe 7 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*), paragraphe 67, qui cite la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c)*), paragraphe 28 (qui fait référence à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*), paragraphe 47, et à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi de 1916 (article 21:3 c)*), paragraphe 33)).

⁹⁴ Communication du Canada, paragraphe 7 (citant la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*), paragraphe 47).

dans le cadre du système juridique du Membre pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD"⁹⁵, et que le Membre mettant en œuvre devait utiliser toute la flexibilité dont il disposait dans le cadre de son système juridique pour mettre en œuvre dans les moindres délais les recommandations et décisions de l'ORD.⁹⁶ Par ailleurs, bien que ce soit aux États-Unis de choisir le moyen de mise en œuvre, le Canada rappelle que "ce pouvoir discrétionnaire n'est pas absolu".⁹⁷ Le moyen de mise en œuvre "doit être approprié quant à la forme, la nature et la teneur pour réaliser la mise en conformité"⁹⁸ et doit "s'inscri[re] dans le cadre des actions admissibles qui peuvent être prises pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD".⁹⁹ De plus, le Canada note que l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord établit que le délai raisonnable pour la mise en œuvre ne devrait pas dépasser 15 mois à compter de la date d'adoption du rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel, et qu'il appartient donc aux États-Unis de montrer que les circonstances dans la présente affaire sont "tellement extraordinaires" qu'elles justifient un écart par rapport au principe des 15 mois. De l'avis du Canada, les circonstances du présent différend "ne justifient pas l'application du délai maximal, et encore moins d'un délai plus long".¹⁰⁰

31. Le Canada note que les États-Unis examinent encore le point de savoir s'ils vont mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD au moyen d'une action législative ou d'une action réglementaire, ou d'une combinaison des deux.¹⁰¹ Bien que le Canada soit d'avis qu'une modification réglementaire seule ne suffira probablement pas, il reconnaît que "le présent arbitrage n'est pas la procédure pertinente pour déterminer si une modification réglementaire peut mettre fin à la violation" de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*. Il estime toutefois que les États-Unis pourraient mettre fin à cette violation au moyen d'une nouvelle législation, qui peut être adoptée en six mois et qui rendrait toute modification réglementaire inutile conformément au droit des États-Unis. À titre subsidiaire, si les États-Unis devaient apporter des modifications réglementaires uniquement, le Canada estime que ces

⁹⁵ Communication du Canada, paragraphe 8 (citant la décision de l'arbitre *CE – Hormones (article 21:3 c)*), paragraphe 26).

⁹⁶ Communication du Canada, paragraphe 8 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*), paragraphe 65).

⁹⁷ Communication du Canada, paragraphe 9 (faisant référence à la décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c)*), paragraphe 69).

⁹⁸ Communication du Canada, paragraphe 9 (citant la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*), paragraphe 64).

⁹⁹ Communication du Canada, paragraphe 9 (citant la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c)*), paragraphe 27).

¹⁰⁰ Communication du Canada, paragraphe 10.

¹⁰¹ Communication du Canada, paragraphe 20 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 5).

modifications "pourraient aussi être réalisées dans un délai de six mois à compter du 23 juillet 2012".¹⁰²

1. Modification réglementaire

a) Processus réglementaire aux États-Unis

32. Le Canada affirme qu'une modification réglementaire peut être mise en œuvre aux États-Unis dans un délai de six mois, et que la communication des États-Unis ne fait pas mention des flexibilités pertinentes qui sont disponibles.¹⁰³ Le Canada considère que cinq mois pour les travaux préparatoires est un délai "déraisonnable".¹⁰⁴ Il soutient que, contrairement à ce que les États-Unis affirment, à savoir qu'étant donné les complexités techniques de la mesure EPO, il leur faudra au moins cinq mois pour mener des discussions et examiner les options¹⁰⁵, "il n'y a pas grand-chose de complexe" dans le retrait de la mesure en cause, ce qui est pour le "mécanisme de règlement des différends [de l'OMC] "[l']objectif premier".¹⁰⁶ Un retrait consisterait simplement à "éliminer les morceaux de chair musculaire de porc et de bœuf des marchandises visées par la mesure EPO".¹⁰⁷ Le Canada estime aussi que, comme le délai de cinq mois pour les travaux préparatoires n'est établi ni par la loi ni par voie de règlement, "la charge qui incombe [aux États-Unis] d'en démontrer l'exactitude et la légitimité est plus lourde".¹⁰⁸ De l'avis du Canada, les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve qui leur incombait. De plus, selon le Canada, les deux décisions arbitrales sur lesquelles les États-Unis s'appuient dans leur communication n'étaient pas la demande qu'ils ont présentée en vue d'obtenir un délai de cinq mois pour les travaux préparatoires.¹⁰⁹ Pour le Canada, il convient d'allouer un délai de 60 jours à compter de la date d'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel pour les travaux préparatoires. Passé ce délai, les États-Unis "devrai[ent] ... engager

¹⁰² Communication du Canada, paragraphe 20.

¹⁰³ Communication du Canada, titre de la section V.B.

¹⁰⁴ Communication du Canada, titre de la section III.A.

¹⁰⁵ Communication du Canada, paragraphe 11 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 16).

¹⁰⁶ Communication du Canada, paragraphe 11 (citant l'article 3:7 du Mémoire d'accord).

¹⁰⁷ Communication du Canada, paragraphe 11.

¹⁰⁸ Communication du Canada, paragraphe 12 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* (article 21:3 c)), paragraphe 55).

¹⁰⁹ Communication du Canada, paragraphes 13 et 14 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 17 (qui fait référence à la décision de l'arbitre *Canada – Automobiles* (article 21:3 c)), paragraphes 18, 49, 50 et 56; et à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques* (article 21:3 c)), paragraphes 1, 14 et 62)).

rapidement le processus juridique nécessaire pour mettre en conformité les mesures jugées incompatibles".¹¹⁰

33. Le Canada relève que les États-Unis décrivent l'APA comme étant "la principale source" régissant leur processus d'établissement des règles, qui ménage au public au moins 60 jours pour la présentation d'observations sur les règles.¹¹¹ Les États-Unis ne mentionnent toutefois pas la possibilité d'apporter une modification réglementaire requise au moyen d'une "règle finale provisoire", ce qui est également prévu dans l'APA. Le Canada soutient que des règles finales provisoires sont couramment adoptées par des organismes fédéraux et prennent effet sans qu'il n'y ait d'avis préalable ou d'observations présentées par le public. Le public est invité à formuler des observations une fois que les règles ont été publiées et sont entrées en vigueur.¹¹² Si les observations du public le persuadent que des modifications sont nécessaires, l'organisme peut réviser la règle finale provisoire et publier une règle finale intégrant ces modifications.¹¹³ Le Canada observe que l'APA établit qu'un avis annonçant le projet d'établissement d'une règle doit être publié au Federal Register excepté "lorsque l'organisme estime pour des raisons valables [...] que l'avis et la procédure publique correspondante sont irréalisables, inutiles ou contraires à l'intérêt général".¹¹⁴ Selon le Canada, bien qu'il n'existe aucune référence explicite à l'établissement d'une règle finale provisoire dans l'APA, des règles finales sont adoptées au titre de cette exception pour "raisons valables".¹¹⁵ Le Canada souligne que le règlement EPO lui-même est initialement entré en vigueur par la publication de règles finales provisoires au titre de cette exception.¹¹⁶ En conséquence, le Canada soutient que les règles finales provisoires, qui sont fréquemment utilisées par les organismes des États-Unis, constituent un "moyen facilement disponible" de mettre en place l'action réglementaire mettant en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD.¹¹⁷

34. Le Canada rappelle la déclaration des États-Unis selon laquelle "le Décret exécutif n° 12866 est une autre source principale de droit interne régissant le processus réglementaire aux États-Unis", qui énonce plusieurs prescriptions devant être respectées.¹¹⁸ La plupart de ces "prescriptions" ne sont

¹¹⁰ Communication du Canada, paragraphe 14 (citant la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée* (article 21:3 c)), paragraphe 81).

¹¹¹ Communication du Canada, paragraphe 48 (citant la communication des États-Unis, paragraphe 19).

¹¹² Communication du Canada, paragraphe 49 (faisant référence à la pièce CDA-19, page 704).

¹¹³ Communication du Canada, paragraphe 49 (faisant référence à la pièce CDA-20, page 7).

¹¹⁴ Communication du Canada, paragraphe 50 (citant l'APA, article 553 b) 3) B) (pièce CDA-21)).

¹¹⁵ Communication du Canada, paragraphe 50 (faisant référence à la pièce CDA-22).

¹¹⁶ Communication du Canada, paragraphe 51 (faisant référence à la pièce CDA-3 présentée au Groupe spécial).

¹¹⁷ Communication du Canada, paragraphe 52.

¹¹⁸ Communication du Canada, paragraphe 53 (citant la communication des États-Unis, paragraphes 21 et 22).

toutefois déclenchées que si un règlement peut être considéré comme une "action réglementaire notable".¹¹⁹ Les États-Unis semblent laisser entendre que, comme le règlement mettant en œuvre la mesure EPO a été qualifié de "notable", un règlement qui met en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD sera aussi "notable", mais ce raisonnement est "illogique" pour le Canada.¹²⁰ Une modification réglementaire visant à mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD ne s'appliquerait qu'aux règles concernant les morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc; par conséquent, "le champ d'application de la règle ne représenterait qu'une petite partie du champ des règles antérieures".¹²¹ Même à supposer que, dans la présente affaire, la mesure réglementaire de mise en œuvre peut être considérée comme une "règle notable" au titre du Décret exécutif n° 12866, le Canada souligne que ce décret ménage d'importantes flexibilités qui peuvent faciliter la mise en conformité dans les moindres délais par les États-Unis.¹²² Le Canada note que le Décret exécutif n° 12866 appelle les organismes à élaborer leurs actions réglementaires en temps utile¹²³ et autorise explicitement l'administrateur de l'Office de l'information et de la réglementation (l'"OIRA") de l'OMB à déroger aux étapes que les États-Unis décrivent de façon erronée comme étant des prescriptions.¹²⁴ Par ailleurs, le délai de 90 jours dont l'OMB dispose pour examiner chaque règle proposée est, selon le Canada, le délai *maximal*.¹²⁵ En conséquence, ces 90 jours ne devraient pas être pris en compte aux fins de l'établissement du délai raisonnable.

35. Le Canada rappelle par ailleurs la déclaration des États-Unis selon laquelle, conformément à la CRA, "aucune *règle importante* ne peut entrer en vigueur pendant 60 jours calendaires après sa publication au Federal Register afin que le Congrès ait suffisamment de temps pour examiner et éventuellement invalider un règlement".¹²⁶ Toutefois, selon le Canada, les États-Unis n'ont pas démontré que la mesure de mise en œuvre était susceptible d'être une "règle importante" au regard de la CRA.¹²⁷ Même à supposer que la mesure de mise en œuvre puisse être considérée comme une mesure importante, le Canada soutient que la prescription de la CRA selon laquelle 60 jours doivent

¹¹⁹ Communication du Canada, paragraphe 54 (citant le Décret exécutif n° 12866, article 6 a) 3) B) (pièce US-27)).

¹²⁰ Communication du Canada, paragraphe 54 (faisant référence à la communication des États-Unis, note de bas de page 28 relative au paragraphe 23).

¹²¹ Communication du Canada, paragraphe 54.

¹²² Communication du Canada, paragraphes 56 et 59.

¹²³ Communication du Canada, paragraphe 57 (citant le Décret exécutif n° 12866, article 6 3) (pièce US-27)).

¹²⁴ Communication du Canada, paragraphe 57.

¹²⁵ Communication du Canada, paragraphe 58 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 15).

¹²⁶ Communication du Canada, paragraphe 60 (citant la communication des États-Unis, paragraphe 24). (pas d'italique dans l'original)

¹²⁷ Communication du Canada, paragraphe 62.

s'écouler entre la publication et l'entrée en vigueur ne justifie pas l'ajout de plus de six mois.¹²⁸ Par ailleurs, le Canada note qu'il apparaît que l'obligation de procéder à une analyse initiale de la flexibilité réglementaire, qui est énoncée dans la Loi sur la flexibilité de la réglementation, ne vise pas les règles finales provisoires.¹²⁹ En outre, selon le Canada, les prescriptions de la Loi de 1995 sur la réforme des mandats non provisionnés¹³⁰ imposant la réalisation "d'évaluations qualitatives et quantitatives des coûts et avantages escomptés pour les autorités étatiques, locales et tribales"¹³¹ semblent s'appliquer uniquement aux règles qui entrent en vigueur après la publication d'un avis annonçant un projet d'établissement de règle¹³² – prescription dont sont exemptées les règles finales provisoires.¹³³

36. Enfin, le Canada note que la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay¹³⁴ (l'"URAA") établit un cadre juridique qui impose des obligations de droit interne au Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales en vue de coordonner la mise en œuvre des rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel de l'OMC qui sont défavorables aux États-Unis.¹³⁵ À cet égard, le Canada rappelle que, dans un arbitrage antérieur, les États-Unis eux-mêmes ont fait valoir que le processus au titre de l'article 123 de l'URAA prendrait environ neuf mois, délai qui serait ramené à sept mois dans des circonstances normales, par exemple, une année sans élections.¹³⁶

37. Le Canada affirme que l'*Accord OTC* n'exige pas qu'un délai supplémentaire soit ajouté au délai raisonnable. Selon lui, "le simple fait qu'il a été constaté qu'une partie de la mesure EPO était un règlement technique ne veut pas dire que les États-Unis procéderont à la mise en conformité au moyen d'un règlement technique". Le moyen de mise en conformité préféré consisterait à abroger les éléments de la mesure EPO qui violent l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.¹³⁷ Même à supposer que les États-Unis cherchent à procéder à la mise en œuvre au moyen d'un règlement technique, le fait qu'ils

¹²⁸ Communication du Canada, paragraphe 64.

¹²⁹ Communication du Canada, paragraphe 66 (faisant référence à la Loi sur la flexibilité de la réglementation (pièce US-6)).

¹³⁰ *United States Code*, titre 2, article 501 et suivants (pièce CDA-25).

¹³¹ Communication du Canada, paragraphe 67 (citant la communication des États-Unis, note de bas de page 28 relative au paragraphe 23).

¹³² Communication du Canada, paragraphe 67 (faisant référence à la Loi de 1995 sur la réforme des mandats non provisionnés (pièce CDA-25)).

¹³³ Communication du Canada, paragraphe 67 (faisant référence à la pièce CDA-19).

¹³⁴ Public Law n° 103-465, 108 Stat. 4809 (1994), *United States Code*, titre 19, articles 3501 et suivants (pièce CDA-1).

¹³⁵ Communication du Canada, paragraphe 68 (faisant référence à la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay, article 123 f) et g) (pièce CDA-1)).

¹³⁶ Communication du Canada, paragraphe 68 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)* (article 21:3 c)), paragraphe 56).

¹³⁷ Communication du Canada, paragraphe 41.

invoquent l'article 2 de l'*Accord OTC* pour étayer l'octroi d'un délai raisonnable prorogé est, de l'avis du Canada, "déplacé".¹³⁸

38. En ce qui concerne l'article 2.9 de l'*Accord OTC*, le Canada note que cette disposition ne précise aucun délai minimal requis pour le respect des obligations en matière de notification et de transparence qu'elle énonce. De plus, les États-Unis n'ont pas montré que les deux critères qui déclenchent ces obligations – à savoir: i) qu'il n'existe pas de normes internationales pertinentes ou que le règlement technique n'est pas conforme à la norme internationale pertinente; et ii) que le règlement technique peut avoir un effet notable sur le commerce d'autres Membres – seront probablement remplis par la mesure de mise en œuvre.¹³⁹

39. En ce qui concerne l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, le Canada soutient que la position des États-Unis révèle "une interprétation profondément erronée" du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*.¹⁴⁰ Il n'existe aucune obligation de ménager un délai de six mois entre la publication et l'entrée en vigueur d'un règlement technique dans les cas où, comme dans la présente affaire, les producteurs dans les Membres exportateurs n'ont pas besoin d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences du règlement technique.¹⁴¹ De l'avis du Canada, puisque la mesure EPO s'applique aux points de vente au détail à l'intérieur des États-Unis, "les modifications des prescriptions en matière d'étiquetage de la viande provenant de bovins et de porcs n'obligeront pas les producteurs à adapter leurs méthodes de production dans les pays étrangers".¹⁴² Enfin, le Canada estime que l'idée que l'article 2 de l'*Accord OTC* peut être invoqué pour compromettre le règlement rapide des différends prescrit à l'article 3:3 du Mémoire d'accord peut avoir "des implications systémiques d'une portée considérable" et devrait donc être "accueillie avec scepticisme".¹⁴³

b) Considérations additionnelles

40. De l'avis du Canada, l'argument des États-Unis selon lequel le grand intérêt des parties prenantes pour l'étiquetage indiquant le pays d'origine est un élément à l'appui d'un délai raisonnable d'au moins 18 mois devrait être rejeté.¹⁴⁴ Le Canada estime que l'historique de l'adoption de la mesure

¹³⁸ Communication du Canada, paragraphe 42.

¹³⁹ Communication du Canada, paragraphe 43.

¹⁴⁰ Communication du Canada, paragraphe 40.

¹⁴¹ Communication du Canada, paragraphes 44 et 45 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 282).

¹⁴² Communication du Canada, note de bas de page 81 relative au paragraphe 45.

¹⁴³ Communication du Canada, paragraphe 46.

¹⁴⁴ Communication du Canada, paragraphe 17 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 35).

EPO n'est pas pertinent pour déterminer le délai de mise en œuvre et il ajoute que des arbitres antérieurs n'ont pas été convaincus que le "caractère litigieux" devrait être pris en compte pour déterminer un délai raisonnable.¹⁴⁵ En conséquence, d'après le Canada, l'"intérêt pour" la mesure EPO ou le "caractère litigieux de" cette mesure ne devraient pas être pris en considération dans l'évaluation d'un délai raisonnable de mise en œuvre dans la présente affaire.

41. Le Canada affirme aussi que le retard des États-Unis dans la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD jusqu'à présent plaide pour un délai raisonnable court.¹⁴⁶ Le Canada note que, selon des arbitres antérieurs relevant de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord, l'inaction ou l'insuffisance de l'action d'un Membre mettant en œuvre pendant les premiers mois suivant l'adoption du rapport du groupe spécial et/ou du rapport de l'Organe d'appel "a une incidence sur l'analyse du délai raisonnable".¹⁴⁷ Selon le Canada, le manque de détails sur les travaux préparatoires dans la communication des États-Unis "donne des raisons de douter que des efforts suffisants de mise en œuvre ont été entrepris jusqu'à présent". Cela semble donc indiquer qu'un délai raisonnable court est approprié dans la présente affaire.¹⁴⁸

2. Modification de la législation

42. Le Canada affirme que, contrairement à ce que les États-Unis font valoir, les modifications législatives et réglementaires n'ont pas besoin d'être apportées les unes après les autres. Une modification de la loi EPO pourrait être rédigée pour prendre effet immédiatement, et la loi modifiée prévaudrait sur le règlement EPO avec lequel elle est en conflit.¹⁴⁹ Le Canada affirme que, dans le droit des États-Unis, les modifications de la législation "ont un effet réel et substantiel"¹⁵⁰ et deviennent des lois exécutoires immédiatement après leur adoption ou au moment indiqué par le Congrès dans le texte législatif en question.¹⁵¹ Une fois qu'elles sont exécutoires ou en vigueur, les nouvelles dispositions législatives prévaudront en cas de conflit entre la loi et le règlement existant d'un organisme.¹⁵² En conséquence, d'après le Canada, l'insistance avec laquelle les États-Unis affirment que toute modification législative doit être accompagnée d'une modification réglementaire

¹⁴⁵ Communication du Canada, paragraphe 18 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Jeux (article 21:3 c)*), paragraphe 48).

¹⁴⁶ Communication du Canada, titre de la section III.B.

¹⁴⁷ Communication du Canada, paragraphe 16 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c)*), paragraphe 43).

¹⁴⁸ Communication du Canada, paragraphe 16.

¹⁴⁹ Communication du Canada, paragraphe 21.

¹⁵⁰ Communication du Canada, paragraphe 22 (faisant référence à la pièce CDA-2, page 397, et à la pièce CDA-3, page 128).

¹⁵¹ Communication du Canada, paragraphe 22 (faisant référence à la pièce CDA-4 (sections 245 et 247)).

¹⁵² Communication du Canada, paragraphe 23 (faisant référence à la pièce CDA-6).

"ne tient pas compte de la réalité du fait qu'une loi EPO modifiée l'emporterait nécessairement sur le règlement EPO existant".¹⁵³

43. Le Canada affirme aussi que la modification législative requise peut être mise en œuvre en six mois. À son avis, l'argument des États-Unis selon lequel l'adoption de toute modification passerait nécessairement par un processus législatif long et complexe n'a aucun fondement, parce que le Congrès des États-Unis peut prendre les dispositions juridiques nécessaires dans un bref délai.¹⁵⁴ Le Canada note tout d'abord que le projet de loi fédérale de 2012 sur la réforme de l'agriculture et la gestion des risques (le "projet de loi sur l'agriculture de 2012") peut être un instrument législatif adapté pour apporter des modifications législatives à la loi EPO.¹⁵⁵ Selon le Canada, le Congrès des États-Unis est soumis à d'immenses pressions pour adopter un nouveau projet de loi sur l'agriculture ou pour convenir de proroger le projet de loi sur l'agriculture de 2008 d'ici à la fin de cette année, et l'absence de résultats d'un côté ou de l'autre aura d'énormes répercussions sur le marché.¹⁵⁶ Quelle que soit la voie choisie par le Congrès, le Canada estime que "des modifications quant au fond de la loi EPO pourraient être apportées".¹⁵⁷

44. Le Canada cite deux exemples récents pour montrer que le Congrès des États-Unis peut adopter un texte législatif dans un bref délai. D'abord, le texte législatif portant modification de la Loi fédérale sur les produits alimentaires, les médicaments et les cosmétiques a été présenté au Sénat le 15 mai 2012 et le Président a été en mesure de lui donner force de loi en le signant le 9 juillet 2012, ce qui signifie que le projet a été adopté en deux mois.¹⁵⁸ De même, le 29 juin 2012, la Loi de 2012 sur l'extension temporaire du transport de surface a été présentée à la Chambre des représentants et au Sénat, adoptée par les deux chambres et signée par le Président, le tout le même jour.¹⁵⁹ Le Canada rappelle que, si le Congrès adopte un projet de loi sur l'agriculture contenant des dispositions correctement rédigées pour modifier la loi EPO, l'USDA n'aura pas besoin de modifier le règlement EPO pour donner suite aux recommandations et décisions de l'ORD, et que, en tout état de cause, des modifications réglementaires peuvent être effectuées après l'entrée en vigueur de modifications de la

¹⁵³ Communication du Canada, paragraphe 24.

¹⁵⁴ Communication du Canada, paragraphe 27.

¹⁵⁵ Communication du Canada, paragraphe 28.

¹⁵⁶ Communication du Canada, paragraphe 29.

¹⁵⁷ Communication du Canada, paragraphe 29.

¹⁵⁸ Cette loi a révisé et a prorogé les programmes concernant les frais d'utilisation pour les médicaments sur ordonnance et les dispositifs médicaux. (Communication du Canada, paragraphe 30 (faisant référence aux pièces CDA-12 et CDA-13))

¹⁵⁹ Cette loi prévoit le maintien des taux des prêts aux étudiants à 3,4% jusqu'en 2013 et a prolongé le financement fédéral alloué aux autoroutes. (Communication du Canada, paragraphe 31 (faisant référence à la pièce CDA-15))

législation.¹⁶⁰ En outre, le Canada note qu'il a été reconnu dans des décisions arbitrales antérieures que le processus législatif des États-Unis ne prévoyait pas d'échéancier strict et offrait une "grande flexibilité pour adopter rapidement un texte législatif lorsqu'il y avait une volonté politique de le faire".¹⁶¹ Gardant cela à l'esprit, le Canada pense que le type de texte législatif, simple, qui est requis pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans le présent différend, pourrait être adopté en novembre ou décembre 2012, avant le début des travaux de la prochaine session du Congrès en janvier 2013.¹⁶²

45. Enfin, le Canada affirme que le projet de loi sur l'agriculture de 2012 actuellement à l'examen au Congrès des États-Unis est "particulièrement indiqué pour inclure les modifications de la législation" requises par les recommandations et décisions de l'ORD.¹⁶³ Le Canada rappelle que la Chambre et le Sénat doivent approuver un projet identique avant que le Président ne puisse lui donner force de loi en le signant. Pour résoudre leurs différences, les membres des deux chambres participent à une "commission de conciliation", où ils tentent de régler les "points de désaccord entre les deux chambres".¹⁶⁴ Le Canada note que le représentant Randy Neugebauer a apporté un amendement au projet de loi sur l'agriculture de 2012 concernant la législation EPO (l'"amendement Neugebauer") le 12 juillet 2012, trois jours seulement avant que la Commission de l'agriculture de la Chambre ne vote de rapporter le projet de loi à la Chambre.¹⁶⁵ L'amendement Neugebauer – à présent l'article 12104 de la version du projet de loi sur l'agriculture de 2012 de la Chambre – constitue une source de désaccord entre la version du projet de loi du Sénat (qui ne contient aucune disposition concernant la loi EPO¹⁶⁶) et la version du projet de loi de la Chambre (qui demande à l'USDA de présenter un rapport détaillant les étapes nécessaires pour modifier la loi EPO conformément aux recommandations et décisions de l'ORD).¹⁶⁷ En conséquence, selon le Canada, l'inclusion de l'amendement Neugebauer permettra aux deux chambres d'adopter des modifications quant au fond de la loi EPO pendant la conciliation, et étant donné les pressions politiques exercées sur le Congrès pour qu'il adopte un nouveau projet de loi sur l'agriculture en 2012, les États-Unis ont les moyens, s'ils le désirent, de donner suite dans les moindres délais aux recommandations et décisions de l'ORD.¹⁶⁸

¹⁶⁰ Communication du Canada, paragraphe 32.

¹⁶¹ Communication du Canada, paragraphe 33 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Jeux (article 21:3 c)*), paragraphes 49 et 50; et à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi de 1916 (article 21:3 c)*, paragraphe 39).

¹⁶² Communication du Canada, paragraphe 34.

¹⁶³ Communication du Canada, titre de la section IV.C.

¹⁶⁴ Communication du Canada, paragraphe 35 (faisant référence à la pièce CDA-8).

¹⁶⁵ Communication du Canada, paragraphe 36.

¹⁶⁶ Communication du Canada, paragraphe 38 (faisant référence à la pièce CDA-17).

¹⁶⁷ Communication du Canada, paragraphe 38.

¹⁶⁸ Communication du Canada, paragraphe 39.

3. Conclusion

46. Le Canada conclut que, étant donné la grande flexibilité dont disposent les États-Unis pour mettre fin dans les moindres délais aux effets discriminatoires pour les bovins et les porcs canadiens causés par la mesure EPO, les États-Unis peuvent mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans un délai de six mois à compter de la date d'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel par l'ORD, le 23 juillet 2012, qu'ils choisissent de le faire par un moyen législatif ou réglementaire.¹⁶⁹

C. *Mexique*

47. Le Mexique demande que je détermine que le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD dans la présente affaire est de huit mois au maximum à compter de la date d'adoption par l'ORD des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel.¹⁷⁰ Le Mexique croit comprendre que le Canada demande un "délai raisonnable" plus court et indique qu'il se féliciterait d'un tel résultat.¹⁷¹

48. Le Mexique note, pour commencer, que je devrais examiner l'article 21:3 du Mémoire d'accord dans son contexte.¹⁷² À cet égard, l'article 21:1 du Mémoire d'accord dispose que "[p]our que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les Membres, il est indispensable de donner suite dans les moindres délais aux recommandations et décisions de l'ORD", et que l'article 3:3 du Mémoire d'accord souligne que le "règlement rapide ... est indispensable au bon fonctionnement de l'OMC". En conséquence, d'après le Mexique, la rapidité est un élément essentiel dans la détermination du délai raisonnable de mise en œuvre.¹⁷³ Le Mexique note aussi que des décisions arbitrales antérieures ont identifié plusieurs principes à suivre pour la détermination du délai raisonnable. Ces principes sont les suivants: i) le délai raisonnable devrait être le "délai le plus court possible dans le cadre du système juridique" du Membre mettant en œuvre¹⁷⁴; ii) le Membre mettant en œuvre "doit utiliser toute la flexibilité et tout le pouvoir discrétionnaire dont il dispose dans le cadre de son système juridique et administratif afin de mettre en œuvre dans le délai le plus court

¹⁶⁹ Communication du Canada, paragraphe 69.

¹⁷⁰ Communication du Mexique, paragraphe 10.

¹⁷¹ Communication du Mexique, paragraphe 38.

¹⁷² Communication du Mexique, paragraphe 24 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Canada – Durée d'un brevet (article 21:3 c)*), paragraphe 37).

¹⁷³ Communication du Mexique, paragraphe 24.

¹⁷⁴ Communication du Mexique, paragraphe 25 (citant la décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c)*), paragraphe 51).

possible"¹⁷⁵; et iii) "il faut tenir compte des "circonstances" de l'affaire pour déterminer le délai raisonnable".¹⁷⁶ En outre, le Mexique soutient que dans des décisions antérieures, il a été estimé que le Membre mettant en œuvre avait la charge de démontrer que le calendrier qu'il proposait constituait un délai raisonnable dans les circonstances de l'affaire.¹⁷⁷ Toutefois, selon le Mexique, les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge juridique qu'il leur incombait de démontrer qu'ils ne pouvaient pas raisonnablement mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD "dans un délai bien plus court que celui qu'ils propos[aient]".¹⁷⁸

49. Le Mexique estime par ailleurs qu'une attention particulière devrait être accordée aux intérêts affectés du Mexique en tant que pays en développement. Conformément à l'article 21:2 du Mémorandum d'accord, les arbitres agissant au titre de l'article 21:3 c) doivent accorder une attention particulière aux questions qui affectent les intérêts d'un pays en développement Membre aussi bien mettant en œuvre que plaignant.¹⁷⁹ En tant que pays en développement, le Mexique demande que j'accorde une attention particulière à la manière dont le délai raisonnable affectera ses intérêts. À cet égard, il rappelle que, du fait de la mesure EPO, une discrimination a été établie à l'encontre des bovins mexicains, y compris par la réduction discriminatoire des prix que les acheteurs des États-Unis ont imposée sur les bovins nés au Mexique.¹⁸⁰ En outre, d'après le Mexique, la mesure EPO vise spécifiquement les bovins mexicains – et donc, les bovins d'un pays en développement – et non les importations en général. En conséquence, la mesure en cause a un "lien direct avec" les intérêts du Mexique et "affecte directement" les intérêts du Mexique.¹⁸¹

50. Le Mexique me demande de fixer le délai raisonnable le plus court possible dans la présente affaire.¹⁸² Selon lui, huit mois constituent un délai raisonnable pour que les États-Unis se conforment

¹⁷⁵ Communication du Mexique, paragraphe 25 (citant la décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c))*, paragraphe 61).

¹⁷⁶ Communication du Mexique, paragraphe 25 (citant la décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c))*, paragraphe 61).

¹⁷⁷ Communication du Mexique, paragraphe 26 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c))*, paragraphe 47).

¹⁷⁸ Communication du Mexique, paragraphe 26.

¹⁷⁹ Communication du Mexique, paragraphe 30 (citant la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c))*, paragraphes 104 à 106).

¹⁸⁰ Communication du Mexique, paragraphe 33 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphes 7.356, 7.357, 7.360, 7.361 et 7.372 à 7.381; et au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphes 263, 264, 289, 292, 319 et 348).

¹⁸¹ Communication du Mexique, paragraphe 33. À l'audience, le Mexique a indiqué qu'un marché des bovins intégré avec celui des États-Unis était extrêmement important pour le développement du Mexique et que ce secteur particulier de l'élevage était à l'origine de 1 million d'emplois directs et de 2 millions d'emplois indirects dans le pays. Le Mexique a aussi fait observer qu'il envoyait les bovins très jeunes dans les pâturages des États-Unis parce que le bétail ne pouvait pas être engraisé de la même manière sur le territoire national étant donné les conditions géographiques du pays.

¹⁸² Communication du Mexique, paragraphes 38 et 39.

à leurs obligations dans le présent différend.¹⁸³ Le Mexique rappelle l'argument des États-Unis selon lequel le délai raisonnable devrait comprendre le temps nécessaire pour publier un nouveau règlement¹⁸⁴, ce qui, d'après les États-Unis, correspond à 12 mois, plus 6 mois supplémentaires pour que les États-Unis s'acquittent de leurs obligations au titre de l'*Accord OTC*. Toutefois, selon le Mexique, le délai raisonnable devrait être bien plus court que 12 mois et ne pas dépasser 8 mois, "au grand maximum". Le Mexique rappelle par ailleurs que, bien que les États-Unis estiment qu'il faudrait plus de 18 mois pour apporter des modifications législatives suivies de modifications réglementaires, ils ne demandent pas que le délai raisonnable soit prorogé pour tenir compte de l'adoption éventuelle d'un nouveau texte législatif.¹⁸⁵ À cet égard, bien que le Mexique soit "très sceptique" sur le fait que la mesure EPO puisse être mise en conformité sans modification de la loi EPO, il "ne prend pas position" quant à savoir si les États-Unis peuvent se mettre en conformité en publiant un règlement sans modifier la loi.¹⁸⁶

1. Modification réglementaire

a) Processus réglementaire aux États-Unis

51. Le Mexique rappelle que les États-Unis décrivent les étapes nécessaires à la publication d'un nouveau règlement comme passant par un "processus d'établissement des règles long et multidimensionnel".¹⁸⁷ Il soutient toutefois que les prétendus délais d'action mentionnés par les États-Unis sont des exigences maximales, et non minimales, et que des règlements des États-Unis sont couramment publiés et mis en œuvre bien plus rapidement.¹⁸⁸

52. Le Mexique rappelle l'argument des États-Unis selon lequel ils ont besoin de cinq mois pour la phase préparatoire en plus du délai nécessaire pour publier un nouveau règlement.¹⁸⁹ Le Mexique note que les États-Unis prennent deux exemples dans lesquels des arbitres antérieurs ont accordé environ trois mois pour les travaux préparatoires, mais ils n'indiquent pas pourquoi ils devraient se

¹⁸³ Communication du Mexique, titre de la section V.

¹⁸⁴ Communication du Mexique, paragraphe 35 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphes 5 et 6).

¹⁸⁵ Communication du Mexique, paragraphe 36.

¹⁸⁶ Communication du Mexique, paragraphe 37 et note de bas de page 30 y relative.

¹⁸⁷ Communication du Mexique, paragraphe 40 (citant la communication des États-Unis, paragraphe 13).

¹⁸⁸ Communication du Mexique, paragraphe 40.

¹⁸⁹ Communication du Mexique, paragraphe 46 (citant la communication des États-Unis, paragraphe 16).

voir accorder un délai de cinq mois pour la phase préparatoire dans le présent différend.¹⁹⁰ De l'avis du Mexique, un délai de trois mois serait plus que suffisant aux États-Unis pour publier le nouveau règlement proposé, dans le cas où ils opteraient pour cette ligne d'action.¹⁹¹

53. Le Mexique soutient également que, contrairement à ce que les États-Unis disent, la disposition ménageant un délai de 60 jours pour la présentation d'observations sur un règlement proposé n'est pas impérative, mais constitue plutôt un principe directeur.¹⁹² Dans le cadre de l'APA, la disposition ménageant un délai pour la présentation des observations du public avant la mise en œuvre d'une règle est facultative.¹⁹³ Selon le Mexique, la procédure consistant à mettre en œuvre des règlements en tant que "règles finales provisoires" et à solliciter des observations après la mise en œuvre pour déterminer si la règle devrait être modifiée, est largement utilisée aux États-Unis.¹⁹⁴ Le Mexique souligne que le règlement d'application concernant la mesure EPO lui-même a été publié en tant que règle finale provisoire le 1^{er} août 2008, à peine plus de deux mois après que le projet de loi sur l'agriculture de 2008 a acquis force de loi le 22 mai 2008.¹⁹⁵ De plus, l'OMB a examiné et approuvé le règlement en "beaucoup moins de temps que les 90 jours" que les États-Unis estiment nécessaires.¹⁹⁶

54. Le Mexique note par ailleurs que les États-Unis font référence à l'APA pour étayer leur allégation selon laquelle un nouveau règlement ne peut pas entrer en vigueur avant 30 jours une fois qu'il a été publié. Mais la disposition à laquelle les États-Unis font référence – l'article 553 d) de l'APA – établit que la publication aura lieu pas moins de 30 jours avant la date d'entrée en vigueur "sauf si l'organisme en dispose autrement pour des raisons valables constatées et publiées avec la règle".¹⁹⁷ Ainsi, pour le Mexique, les organismes disposent d'une grande flexibilité pour faire entrer une nouvelle règle en vigueur plus rapidement.¹⁹⁸

55. Passant aux articles 2.9 et 2.12 de l'*Accord OTC*, le Mexique soutient que, même en supposant pour les besoins du débat que l'article 2.9 de l'*Accord OTC* est pertinent dans le présent

¹⁹⁰ Communication du Mexique, paragraphe 46 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 17, qui fait référence à la décision de l'arbitre *Canada – Automobiles (article 21:3 c)*); et à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*)).

¹⁹¹ Communication du Mexique, paragraphe 46.

¹⁹² Communication du Mexique, paragraphe 42 (faisant référence au Décret exécutif n° 12866, article 6 a) (pièce US-27)).

¹⁹³ Communication du Mexique, paragraphe 42 (faisant référence à l'APA, article 553 b) (pièce MEX-1)).

¹⁹⁴ Communication du Mexique, paragraphe 42 (faisant référence à la pièce MEX-3).

¹⁹⁵ Communication du Mexique, paragraphe 43.

¹⁹⁶ Communication du Mexique, paragraphe 43 (faisant référence à la pièce MEX-5).

¹⁹⁷ Communication du Mexique, paragraphe 41 (citant l'APA, article 553 d) (pièce MEX-1)).

¹⁹⁸ Communication du Mexique, paragraphe 41.

contexte, "les États-Unis peuvent fournir des notifications et ménager des possibilités de consultations avec le Mexique alors que le processus réglementaire est en cours".¹⁹⁹ Le Mexique qualifie aussi de déplacé l'argument des États-Unis selon lequel les constatations de l'Organe d'appel concernant l'article 2.12 de l'*Accord OTC* dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle* permettent aux États-Unis de différer la mise en œuvre d'un règlement révisé pendant une période additionnelle de six mois après sa publication.²⁰⁰ De l'avis du Mexique, l'article 2.12 de l'*Accord OTC* n'est "pas pertinent" pour mon analyse.²⁰¹ Le Mexique estime que le sens de l'expression "délai raisonnable" est le "délai le plus court possible dans le cadre [du] système juridique" du Membre mettant en œuvre²⁰², et que l'*Accord OTC* n'est pas dans le cadre du système juridique des États-Unis. De plus, l'URAA²⁰³ exclut la possibilité qu'un aspect quelconque des Accords visés de l'OMC ou des constatations d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel puissent être traités comme directement applicables dans le droit interne des États-Unis. En conséquence, le Mexique affirme que, puisque l'article 2.12 de l'*Accord OTC* n'entre pas dans le cadre du système juridique des États-Unis et n'a pas d'effet direct en droit interne des États-Unis, il ne peut pas servir de justification à l'octroi d'un délai supplémentaire aux États-Unis pour mettre la mesure EPO en conformité au sens de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord.²⁰⁴

56. Le Mexique note par ailleurs que le but de l'article 2.12 de l'*Accord OTC* est de protéger les producteurs dans les Membres exportateurs des incidences négatives qui pourraient être causées par de nouveaux règlements techniques. À son avis, l'interprétation proposée par les États-Unis aurait pour effet de proroger une mesure dont il a déjà été constaté qu'elle affectait négativement le bétail mexicain d'une manière discriminatoire et qu'elle était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, ce qui irait directement à l'encontre de l'objectif de l'article 2.12.²⁰⁵ Le Mexique souligne également que, le fait que la mesure EPO est un règlement technique ne veut pas nécessairement dire que la mise en conformité devra être effectuée au moyen d'un autre règlement technique, ce qui est "encore une raison qui montre que rien ne permet de fonder la détermination du [délai raisonnable] sur l'article 2.12".²⁰⁶ Enfin, le Mexique note que, si les États-Unis devaient remplacer la mesure EPO par une mesure qui crée de nouvelles restrictions pesantes et discriminatoires qui perpétuent pour les producteurs des États-Unis les désincitations à l'achat de bovins mexicains, l'incompatibilité de la

¹⁹⁹ Communication du Mexique, paragraphe 50.

²⁰⁰ Communication du Mexique, paragraphe 59.

²⁰¹ Communication du Mexique, paragraphe 60.

²⁰² Communication du Mexique, paragraphe 61 (citant la décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés* (article 21:3 c)), paragraphe 51). (souligné par le Mexique)

²⁰³ Communication du Mexique, paragraphe 61 (faisant référence à la pièce MEX-17, page 25).

²⁰⁴ Communication du Mexique, paragraphe 62.

²⁰⁵ Communication du Mexique, paragraphe 63.

²⁰⁶ Communication du Mexique, paragraphe 63.

nouvelle mesure avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC* ne serait, en tout état de cause, pas éliminée en différant la mise en œuvre d'une période additionnelle de six mois.²⁰⁷

57. En conséquence, selon le Mexique, un calendrier raisonnable pour une mise en œuvre réglementaire dans la présente affaire compterait sept mois, répartis de la manière suivante: i) trois mois pour la préparation et la publication du règlement projeté; ii) deux mois pour la présentation d'observations; iii) un mois pour l'examen des observations et la publication du règlement final; et iv) un mois pour l'entrée en vigueur du règlement.²⁰⁸ Pour le Mexique, c'est un "calendrier très généreux", compte tenu du fait que parmi les solutions à la disposition des États-Unis, figurent celles qui consistent à rendre les règles plus simples, moins complexes et moins pesantes, et que seule une petite partie du règlement EPO est concernée.²⁰⁹ Le Mexique souligne également que le règlement EPO initial a pris effet quatre mois à peine après l'adoption de la loi d'habilitation, le projet de loi sur l'agriculture de 2008, et avant la présentation des observations du public. Cela veut dire que les États-Unis "ont manifestement la possibilité en droit interne de publier un règlement en quelques mois".²¹⁰ Par ailleurs, il n'y a pas de pratique habituelle identifiable suivant laquelle les États-Unis doivent mettre 12 mois pour publier un nouveau règlement. Le Mexique soutient donc que, même en prévoyant une "période tampon", un délai de huit mois est "tout à fait raisonnable".²¹¹

b) Complexité technique de la mesure

58. Contrairement à l'argument des États-Unis selon lequel la mesure EPO est "technique et complexe"²¹², le Mexique soutient qu'"[a]ucune analyse ni aucun essai scientifique ou technique n'est requis" pour modifier une prescription en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine qui affecte un groupe limité de produits, à savoir les morceaux de chair musculaire de bœuf.²¹³ Le Mexique note que les aspects de la loi et du règlement EPO concernant l'étiquetage des produits à base de viande de bœuf représentent seulement une petite partie de la loi. À cet égard, il soutient que, lorsque les États-Unis disent que le règlement EPO compte 49 pages, ils font référence à l'avis publié au Federal Register²¹⁴, dont la plus grande partie donne des explications sur l'historique de la procédure et les

²⁰⁷ Communication du Mexique, paragraphe 64.

²⁰⁸ Communication du Mexique, paragraphe 47.

²⁰⁹ Communication du Mexique, paragraphe 48.

²¹⁰ Communication du Mexique, paragraphe 49.

²¹¹ Communication du Mexique, paragraphe 49.

²¹² Communication du Mexique, paragraphe 68 (citant la communication des États-Unis, paragraphe 29).

²¹³ Communication du Mexique, paragraphe 68.

²¹⁴ L'avis publié au Federal Register est intitulé comme suit: "Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural

observations du public, y compris s'agissant des dispositions qui affectent d'autres produits visés comme les viandes de poulet et de chèvre, les fruits de mer, les denrées agricoles périssables et les noix.²¹⁵ Selon le Mexique, si l'on exclut une liste de définitions, le règlement en cause dans la présente affaire occupe seulement deux pages de l'avis.²¹⁶ Par conséquent, la portée des règles est bien plus limitée que les États-Unis ne le font valoir, et il devrait donc être bien plus rapide de publier un règlement concernant les produits à base de viande de bœuf que de promulguer un nouveau règlement EPO dans son ensemble.²¹⁷

59. Le Mexique note aussi que les États-Unis tentent de justifier le besoin d'un délai plus long en faisant valoir qu'ils devront examiner les nombreux aspects de la mesure EPO relevés par l'Organe d'appel dans sa constatation selon laquelle la mesure manquait d'impartialité et entraînait une discrimination.²¹⁸ Le Mexique estime toutefois qu'une telle approche aurait des conséquences systémiques, puisqu'elle aboutirait à la conclusion que "plus une mesure est discriminatoire et partielle, plus il faudrait de temps" pour la rendre conforme.²¹⁹ Le Mexique ajoute que, si ce que les États-Unis semblent dire c'est qu'ils ont besoin de plus de temps parce qu'ils ont de nombreuses options à examiner, cela ne serait pas non plus pertinent pour la détermination du délai raisonnable.²²⁰

c) Considérations additionnelles

60. Selon le Mexique, les États-Unis n'ont pas identifié de facteurs spéciaux qui justifieraient l'octroi d'un délai raisonnable plus long. Les États-Unis allèguent spécifiquement que "[é]tant donné le fort intérêt persistant pour la question aux États-Unis, le processus visant à mettre la mesure EPO en conformité sera une tâche ardue et multidimensionnelle".²²¹ Toutefois, de l'avis du Mexique, il n'est ni propre à la mesure EPO ni inhabituel pour une loi ou un règlement de susciter un "fort intérêt persistant" dans les secteurs affectés. De plus, le Mexique affirme que le "caractère contentieux" n'est pas pertinent pour la détermination d'un délai raisonnable.²²²

Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts; Final Rule" (communication du Mexique, paragraphe 45 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphe 29, et à la pièce MEX-7)).

²¹⁵ Communication du Mexique, paragraphe 45 (faisant référence à la pièce MEX-7).

²¹⁶ Communication du Mexique, paragraphe 45.

²¹⁷ Communication du Mexique, paragraphe 45.

²¹⁸ Communication du Mexique, paragraphe 70 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphes 31 à 33).

²¹⁹ Communication du Mexique, paragraphe 70.

²²⁰ Communication du Mexique, paragraphe 70 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c)*), paragraphe 59).

²²¹ Communication du Mexique, paragraphe 67 (citant la communication des États-Unis, paragraphe 4).

²²² Communication du Mexique, paragraphe 67 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*), paragraphe 60).

2. Modifications législatives

61. Le Mexique rappelle que, bien que les États-Unis indiquent que le délai raisonnable devrait être basé sur le temps nécessaire pour mettre en œuvre un règlement révisé, ils présentent des observations sur le temps qu'il faudrait pour adopter un texte législatif. Contrairement à ce que les États-Unis font valoir, le Mexique est d'avis que le délai requis pour modifier la loi EPO pourrait être encore plus court que le temps nécessaire pour publier un nouveau règlement.²²³ À cet égard, le Mexique note que, comme le projet de loi sur l'agriculture de 2008 est venu à expiration le 30 septembre 2012²²⁴, il y a de fortes chances que le Congrès des États-Unis adopte un nouveau projet de loi sur l'agriculture lorsqu'il se réunira après les élections aux États-Unis qui auront lieu au début de novembre.²²⁵ Le Mexique souligne en outre que le Sénat en séance plénière a déjà approuvé une version du nouveau projet de loi sur l'agriculture de 2012 et que la Commission de l'agriculture de la Chambre a aussi approuvé sa propre version du projet.²²⁶ De l'avis du Mexique, étant donné que la mesure EPO concerne des produits agricoles, la modifier dans le cadre du nouveau projet de loi sur l'agriculture de 2012 serait à la fois possible sur le plan de la procédure et approprié sur le fond.²²⁷

62. Le Mexique note que l'article 12104 de la version du projet de loi sur l'agriculture de 2012 approuvée par la Commission de l'agriculture de la Chambre le 12 juillet 2012, prévoit ce qui suit: "90 jours au plus tard après la date d'adoption de la présente loi, le Secrétaire à l'agriculture présentera ... un rapport détaillant les dispositions que le Secrétaire prendra afin que les États-Unis soient en conformité" avec la décision de l'OMC dans les affaires *États-Unis – EPO*.²²⁸ De l'avis du Mexique, cela veut dire que les membres du Congrès des États-Unis considèrent que le nouveau projet de loi sur l'agriculture de 2012 est un "instrument approprié" pour traiter de la conformité avec les règles de l'OMC. Des modifications sur le fond de la mesure EPO peuvent à présent être ajoutées à la version de la Chambre (qui n'a pas encore fait l'objet d'un vote à la Chambre en séance plénière) et/ou dans le cadre de la "Commission de conciliation" qui devrait concilier les divergences entre la version du nouveau texte législatif de la Chambre et celle du Sénat.²²⁹ De plus, le Mexique soutient que le Congrès dispose d'une grande flexibilité pour déterminer la manière de mettre en œuvre les modifications de la mesure EPO. Il pourrait, par exemple, abroger la mesure dans son intégralité ou

²²³ Communication du Mexique, paragraphe 51.

²²⁴ Communication du Mexique, paragraphe 52. Le Mexique note que la mesure EPO elle-même n'a pas expiré, mais qu'un certain nombre de programmes agricoles des États-Unis sont devenus caducs à cette date. (*Ibid.*)

²²⁵ Communication du Mexique, paragraphe 53.

²²⁶ Communication du Mexique, paragraphe 53 (faisant référence à la pièce MEX-10).

²²⁷ Communication du Mexique, paragraphe 53.

²²⁸ Communication du Mexique, paragraphe 54 (faisant référence à la pièce MEX-11, page 154).

²²⁹ Communication du Mexique, paragraphe 54.

modifier les règles d'origine pour les aligner sur celles qui sont utilisées à des fins douanières. En tout état de cause, si la loi donnait suffisamment de détails, il ne serait pas nécessaire que l'USDA publie un règlement d'application²³⁰ et, en même temps, tout règlement incompatible avec la loi modifiée cesserait d'être exécutoire.²³¹ En conséquence, de l'avis du Mexique, la mesure EPO pourrait être modifiée, avec effet immédiat, en cinq mois, c'est-à-dire pour la fin de décembre 2012, lorsque la session actuelle du Congrès des États-Unis prendra fin.²³²

63. Enfin, le Mexique affirme que, même si les États-Unis tentent de présenter le processus législatif comme un processus très compliqué et très long, le Congrès des États-Unis est en mesure d'adopter un texte législatif selon un calendrier accéléré même dans des circonstances normales.²³³ Par exemple, le Mexique relève que la Loi de 2004 sur la création d'emplois qui avait été présentée à la Chambre le 4 juin 2004, a été promulguée environ cinq mois et demi plus tard.²³⁴ De même, la Loi de 2009 sur le redressement et les réinvestissements a été adoptée en trois semaines²³⁵, et la Loi de 2010 sur le soutien et l'amélioration de l'accession à la propriété l'a été trois jours après avoir été présentée à la Chambre.²³⁶ En conséquence, d'après le Mexique, les États-Unis seraient en mesure d'adopter un nouveau texte législatif révisant la mesure EPO encore plus rapidement qu'ils ne promulgueraient un règlement révisé, et ce texte législatif n'exigerait pas nécessairement un règlement d'application immédiat.²³⁷

3. Conclusion

64. Pour les raisons qui précèdent, le Mexique estime qu'une période maximale de huit mois à compter de l'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel est un délai raisonnable pour que les États-Unis mettent en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans le présent différend et, par conséquent, il demande que je fixe un délai ne dépassant pas huit mois, qui expirera le 23 mars 2013.²³⁸

²³⁰ Communication du Mexique, paragraphe 55 (faisant référence à la pièce MEX-12).

²³¹ Communication du Mexique, paragraphe 55 (faisant référence à la pièce MEX-13).

²³² Communication du Mexique, paragraphe 56.

²³³ Communication du Mexique, paragraphe 57 (faisant référence à la communication des États-Unis, paragraphes 40 à 48).

²³⁴ Communication du Mexique, paragraphe 57 (faisant référence à la pièce MEX-14).

²³⁵ Communication du Mexique, paragraphe 57 (faisant référence à la pièce MEX-15).

²³⁶ Communication du Mexique, paragraphe 57 (faisant référence à la pièce MEX-16).

²³⁷ Communication du Mexique, paragraphe 58.

²³⁸ Communication du Mexique, paragraphe 72.

III. Délai raisonnable

A. Questions préliminaires

1. Mandat de l'arbitre

65. Les rapports de l'Organe d'appel et du Groupe spécial sur les présents différends ont été adoptés par l'ORD le 23 juillet 2012. Le 31 août 2012, les États-Unis ont informé l'ORD de leur intention de se conformer aux recommandations et décisions, mais ont indiqué qu'ils auraient besoin d'un délai raisonnable pour le faire.²³⁹ Comme les parties ne se sont pas entendues sur un délai raisonnable pour la mise en œuvre, le Canada et le Mexique ont demandé que ce délai soit déterminé par arbitrage au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Le Canada, le Mexique et les États-Unis n'étant pas parvenus à s'entendre sur le choix d'un arbitre, le Directeur général, après avoir consulté les parties, m'a désigné en tant qu'arbitre le 4 octobre 2012 pour déterminer le délai raisonnable pour la mise en œuvre dans les présents différends. J'ai accepté cette désignation le 5 octobre 2012.

66. L'article 21:3 du Mémoire d'accord établit que, s'il est "irréalisable" pour un Membre de se conformer "immédiatement" aux recommandations et décisions de l'ORD, ce Membre "aura un délai raisonnable pour le faire". Ma tâche en tant qu'arbitre dans la présente procédure est de déterminer ce délai raisonnable, en tenant dûment compte des dispositions pertinentes du Mémoire d'accord et, en particulier, de l'article 21:3 c), qui précise que le "délai raisonnable" sera:

... un délai déterminé par arbitrage contraignant dans les 90 jours suivant la date d'adoption des recommandations et décisions. Dans cette procédure d'arbitrage, l'arbitre devrait partir du principe que le délai raisonnable pour la mise en œuvre des recommandations du groupe spécial ou de l'Organe d'appel ne devrait pas dépasser 15 mois à compter de la date d'adoption du rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel. Toutefois, ce délai pourrait être plus court ou plus long, en fonction des circonstances. (notes de bas de page omises)

67. Je suis conscient du contexte dans lequel l'article 21:3 c) apparaît. L'article 21:1 du Mémoire d'accord dispose que, pour que les différends dans le cadre de l'OMC soient résolus efficacement, il est indispensable de "donner suite dans les moindres délais". En outre, le paragraphe introductif de l'article 21:3 indique qu'un "délai raisonnable" pour la mise en œuvre sera disponible

²³⁹ WT/DSB/M/321, paragraphe 58.

uniquement s'"il est irréalisable ... de se conformer immédiatement" aux recommandations et décisions de l'ORD. Je partage l'avis d'arbitres antérieurs selon lequel ces éléments contextuels donnent à penser que le "délai raisonnable" au sens de l'article 21:3 du Mémoire d'accord "devrait être le délai le plus court possible dans le cadre du système juridique du Membre [mettant en œuvre]".²⁴⁰ Le Membre mettant en œuvre a la charge de prouver que le délai qu'il demande pour la mise en œuvre est "le délai le plus court possible" dans le cadre de son système juridique. Il appartient en dernier ressort à l'arbitre de déterminer le "délai le plus court possible" pour la mise en œuvre, sur la base des éléments de preuve présentés par toutes les parties.²⁴¹

68. Mon mandat, dans la présente procédure au titre de l'article 21:3 c), se limite à déterminer le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre dans les différends correspondants soumis à l'OMC. Comme des arbitres antérieurs, je considère que mon mandat concerne le *moment* où le Membre mettant en œuvre devra s'être mis en conformité, et non la *manière* dont ce Membre se met en conformité.²⁴² Je suis conscient qu'il n'entre pas dans mon mandat de déterminer la compatibilité avec le droit de l'OMC de la mesure finalement *prise* pour se conformer. Si un différend survenait au sujet de la compatibilité d'une mesure de mise en œuvre avec le droit de l'OMC, il ne pourrait être évalué que dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord. Cependant, il n'est pas possible de déterminer *quand* un Membre doit se conformer indépendamment du moyen de mise en œuvre utilisé. Pour "déterminer *quand* un Membre doit se conformer, il peut être nécessaire d'examiner *comment* un Membre se propose de le faire".²⁴³ Ainsi, le moyen de mise en œuvre dont dispose le Membre concerné, et que ce Membre a l'intention d'utiliser, est pertinent pour une détermination au titre de l'article 21:3 c).²⁴⁴

69. Le Membre mettant en œuvre a "une certaine latitude pour choisir le *moyen* de mise en œuvre, pour autant que le moyen choisi soit compatible avec les recommandations et décisions de

²⁴⁰ Décision de l'arbitre *CE – Hormones (article 21:3 c)*), paragraphe 26.

²⁴¹ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c)*), paragraphe 51 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c)*), paragraphe 44).

²⁴² Voir la décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*), paragraphe 63; la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c)*), paragraphe 41; la décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c)*), paragraphe 47; la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c)*), paragraphe 26; la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c)*), paragraphe 49; et la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*), paragraphe 41.

²⁴³ Décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c)*), paragraphe 26. (italique dans l'original)

²⁴⁴ Décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c)*), paragraphe 27.

l'ORD et avec les accords visés".²⁴⁵ Comme des arbitres antérieurs l'ont indiqué, "le Membre mettant en œuvre n'a pas le droit absolu de choisir n'importe quelle méthode de mise en œuvre".²⁴⁶ Je dois examiner, en particulier, "si l'action de mise en œuvre s'inscrit dans le cadre des actions admissibles qui peuvent être prises pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD".²⁴⁷ En d'autres termes, la méthode choisie doit être susceptible d'assurer la mise en conformité du Membre mettant en œuvre dans un délai raisonnable conformément aux principes énoncés à l'article 21:3 c).²⁴⁸ En outre, d'après la dernière phrase de l'article 21:3 c), les "circonstances" propres à un différend peuvent avoir une incidence sur le calcul du délai raisonnable et le rendre "plus court ou plus long".²⁴⁹

70. Comme d'autres arbitres dans le passé, je considère aussi que le Membre mettant en œuvre est censé utiliser toute la flexibilité dont il dispose dans le cadre de son système juridique pour mettre en œuvre dans les moindres délais les recommandations et décisions de l'ORD.²⁵⁰ Cela se justifie par la nécessité de satisfaire à l'obligation de se conformer immédiatement aux recommandations et décisions de l'ORD, qui auront établi que certaines mesures sont incompatibles avec les obligations d'un Membre dans le cadre de l'OMC. Cependant, cela n'inclut pas nécessairement le recours à des procédures "extraordinaires".²⁵¹

²⁴⁵ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))*, paragraphe 48 (italique dans l'original) (citant la décision de l'arbitre *CE – Hormones (article 21:3 c))*, paragraphe 38). Voir aussi la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 25 (faisant référence à la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c))*, paragraphe 49, qui fait référence à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c))*, paragraphes 41 à 43; à la décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c))*, paragraphe 32; à la décision de l'arbitre *CE – Préférences tarifaires (article 21:3 c))*, paragraphe 30; à la décision de l'arbitre *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères (article 21:3 c))*, paragraphe 26; à la décision de l'arbitre *États-Unis – Jeux (article 21:3 c))*, paragraphe 33; et à la décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c))*, paragraphe 69.

²⁴⁶ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))*, paragraphe 48 (citant la décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c))*, paragraphe 69).

²⁴⁷ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))*, paragraphe 48 (citant la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 27).

²⁴⁸ Voir la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 27 (faisant référence à la décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c))*, paragraphe 69).

²⁴⁹ Décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 25 (faisant référence à la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c))*, paragraphe 49).

²⁵⁰ Voir la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c))*, paragraphe 42; la décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))*, paragraphe 48; la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 25 (faisant référence à la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c))*, paragraphe 49, qui fait référence à la décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c))*, paragraphe 39); la décision de l'arbitre *CE – Préférences tarifaires (article 21:3 c))*, paragraphe 36; et la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c))*, paragraphe 64.

²⁵¹ Voir la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c))*, paragraphe 42 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))*, paragraphe 48, qui fait référence à la décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 25; à la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c))*, paragraphe 49; à la décision

71. Enfin, je suis conscient que l'article 21:2 du Mémorandum d'accord dispose qu'"[u]ne attention particulière devrait être accordée aux questions qui affecteraient les intérêts des pays en développement Membres pour ce qui est des mesures qui auraient fait l'objet des procédures de règlement des différends". En outre, il a été reconnu dans des arbitrages antérieurs que l'article 21:2 ordonne à l'arbitre agissant au titre de l'article 21:3 c) d'accorder une attention particulière "aux questions qui affecteraient les intérêts" d'un ou de pays en développement Membre(s) aussi bien *mettant en œuvre que plaignant(s)*".²⁵² En conséquence, comme dans la présente affaire, le Mexique est un pays en développement Membre plaignant, les questions qui affecteraient ses intérêts dans le présent arbitrage devraient faire l'objet d'une "attention particulière" de ma part.

72. À l'audience tenue dans le présent arbitrage, le Canada, le Mexique et les États-Unis sont convenus que ces principes énoncés dans des décisions arbitrales antérieures étaient pertinents pour la détermination d'un délai raisonnable dans les présents différends.

2. Mesures devant être mises en conformité

73. Aux fins de cette procédure d'arbitrage au titre de l'article 21:3 c), je fais référence aux constatations pertinentes de l'Organe d'appel et du Groupe spécial. L'Organe d'appel a estimé ce qui suit:

... bien que pour des raisons différentes, la constatation finale formulée par le Groupe spécial ... selon laquelle la mesure EPO, en particulier en ce qui concerne les étiquettes pour les morceaux de chair musculaire, est incompatible avec l'article 2:1 de l'*Accord OTC* parce qu'elle accorde au bétail importé un traitement moins favorable par rapport au bétail national similaire ...²⁵³

74. La "mesure EPO" comprend la loi EPO adoptée par le Congrès des États-Unis, et son règlement d'application, la "règle finale de 2009"²⁵⁴ promulguée par le Secrétaire à l'agriculture par le

de l'arbitre *Corée – Boissons alcooliques (article 21:3 c)*), paragraphe 42; à la décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c)*), paragraphe 51; et à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c)*), paragraphe 74).

²⁵² Décision de l'arbitre *CE – Subventions à l'exportation de sucre (article 21:3 c)*), paragraphe 99. (italique dans l'original) Le Mexique considère que je devrais accorder une attention particulière aux questions affectant ses intérêts en tant que pays en développement Membre plaignant dans le présent différend. (Communication du Mexique, paragraphe 30)

²⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO (Canada)*, paragraphe 496 a) iv) et rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO (Mexique)*, paragraphe 496 a) iv).

²⁵⁴ Voir les pièces CDA-5 et MEX-7 présentées au Groupe spécial.

biais du Service de commercialisation des produits agricoles ("AMS") du Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA").²⁵⁵

75. J'observe que l'Organe d'appel a constaté que la mesure EPO, qui modifiait les conditions de concurrence sur le marché des États-Unis au détriment du bétail importé, accordait au bétail importé un traitement moins favorable au sens de l'article 2.1 de l'*Accord OTC* par rapport au bétail national parce que l'incidence préjudiciable "ne découl[ait] pas exclusivement d'une distinction réglementaire légitime mais, au lieu de cela, dénot[ait] une discrimination".²⁵⁶ En particulier, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

... notre examen de la mesure EPO au titre de l'article 2.1 montre que ses prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification imposent une charge disproportionnée aux producteurs et entreprises de traitement en amont, parce que les renseignements donnés aux consommateurs par le biais des prescriptions en matière d'étiquetage obligatoire sont beaucoup moins détaillés et exacts que les renseignements qui doivent être recherchés et transmis par ces producteurs et entreprises de traitement. Ce sont ces mêmes prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification qui "nécessitent" la séparation, ce qui signifie que les coûts de mise en conformité qui y sont associés sont plus élevés pour les entités qui traitent du bétail de différentes origines. Étant donné que la manière la moins coûteuse de se mettre en conformité avec ces prescriptions consiste à utiliser exclusivement du bétail national, la mesure EPO crée pour les producteurs des États-Unis une incitation à utiliser du bétail exclusivement national et a donc une incidence préjudiciable sur les possibilités de concurrence du bétail importé. En outre, les prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification imposées aux producteurs et entreprises de traitement en amont ne peuvent être expliquées par la nécessité de donner aux consommateurs des renseignements concernant les pays dans lesquels le bétail est né, élevé et abattu, étant donné que les renseignements détaillés devant être recherchés et transmis par ces producteurs ne sont pas nécessairement donnés aux consommateurs par le biais des étiquettes prescrites par la mesure EPO. Cela est dû soit au fait que les étiquettes prescrites n'identifient pas expressément les étapes de production spécifiques et, en particulier s'agissant des

²⁵⁵ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 239. Le Groupe spécial avait aussi constaté que "la lettre Vilsack viol[ait] l'article X:3 a) [du GATT de 1994] parce qu'elle ne constitu[ait] pas une application raisonnable de la mesure EPO". (Rapports du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphes 7.886 et 8.4 b)) Il n'a pas été fait appel de cette constatation. La "lettre Vilsack" était une lettre datée du 20 février 2009 et adressée par le Secrétaire à l'agriculture des États-Unis, Thomas J. Vilsack, aux représentants de la branche de production. (Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 1 c)). Selon les États-Unis, la lettre Vilsack a été retirée le 5 avril 2012, alors que la procédure d'appel concernant les présents différends était en cours. (Communication des États-Unis, note de bas de page 2 relative au paragraphe 3 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, note de bas de page 228 relative au paragraphe 141)) Voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 251.

²⁵⁶ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 349.

étiquettes B et C, comportent des renseignements sur l'origine prêtant à confusion ou inexacts, soit au fait que la viande ou les produits carnés sont exemptés purement et simplement des prescriptions en matière d'étiquetage. Par conséquent, l'incidence préjudiciable causée par ces mêmes prescriptions en matière de tenue des registres et de vérification dans le cadre de la mesure EPO ne peut pas non plus être expliquée par la nécessité de fournir des renseignements sur l'origine aux consommateurs. Sur la base de ces constatations, nous estimons que les distinctions réglementaires imposées par la mesure EPO équivalent à une discrimination arbitraire et injustifiable à l'encontre du bétail importé, de sorte que l'on ne peut pas dire qu'elles sont appliquées d'une manière impartiale. En conséquence, nous constatons que l'incidence préjudiciable sur le bétail importé ne découle pas exclusivement d'une distinction réglementaire légitime mais, au lieu de cela, dénote une discrimination en violation de l'article 2.1 de l'*Accord OTC*.²⁵⁷

B. *Facteurs influant sur la détermination du délai raisonnable*

76. Les États-Unis demandent un délai de 18 mois pour se mettre en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD. Ce délai de 18 mois comprend, selon eux, 12 mois pour achever leur processus réglementaire et 6 mois pour se conformer à la prescription procédurale de l'article 2.12 de l'*Accord OTC* imposant de ménager un "délai raisonnable" entre la publication d'une mesure EPO modifiée et son entrée en vigueur.²⁵⁸ Les États-Unis soulignent que l'Organe d'appel a identifié de nombreux aspects de la mesure EPO lorsqu'il a indiqué pourquoi la mesure était incompatible avec l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, à savoir: i) le fait que les étiquettes n'identifient pas précisément le lieu de naissance, d'élevage et d'abattage des animaux, alors même que les entités tout au long de la chaîne d'approvisionnement peuvent devoir conserver une trace de ces renseignements; ii) les dispositions relatives au mélange de la règle finale de 2009; iii) la flexibilité prévue entre les étiquettes de la catégorie B et de la catégorie C; iv) les prescriptions en matière de tenue des registres; v) les exceptions pour les produits alimentaires transformés, les restaurants et les petits détaillants; et vi) le fait que les étiquettes de la catégorie D doivent uniquement mentionner le pays d'importation.²⁵⁹

²⁵⁷ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 349.

²⁵⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 5. Les États-Unis notent que dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'Organe d'appel a constaté que "[l]e paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha apport[ait] une clarification interprétative de la notion de "délai raisonnable" au sens de l'article 2.12 [de l'*Accord OTC*] en établissant une règle selon laquelle les producteurs dans les Membres exportateurs [avaient] besoin d'une période d'au moins six mois pour adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences d'un règlement technique du Membre importateur". (Communication des États-Unis, note de bas de page 3 relative au paragraphe 5 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 288))

²⁵⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 31 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphes 341 à 350).

Selon les États-Unis, ces constatations "soulignent la complexité de la conception d'une mesure de mise en conformité en l'espèce".²⁶⁰

77. Le Canada et le Mexique soutiennent que rien ne rend le retrait de la mesure EPO particulièrement compliqué ou complexe.²⁶¹ Selon le Canada, le retrait exigerait simplement la suppression des morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc du champ des produits visés par la mesure EPO.²⁶² Selon moi, le retrait, au sens d'abrogation, n'est pas la seule manière de se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD. Je note que, dans l'affaire *Colombie – Bureaux d'entrée*, l'arbitre a fait observer que "le retrait des mesures incompatibles [était] le moyen de mise en œuvre "privilégié"", mais que "la modification [de la mesure incompatible] s'inscri[vait] dans le "cadre des actions admissibles" dont dispos[ait]" le Membre mettant en œuvre.²⁶³ Je conviens qu'un Membre dont la mesure a été jugée incompatible avec les accords visés peut généralement choisir soit d'abroger soit de modifier la mesure incompatible.²⁶⁴ Par conséquent, j'estime que le délai raisonnable que je dois déterminer dans le cadre du présent arbitrage devrait permettre aux États-Unis de se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD soit en modifiant la mesure EPO, soit en l'abrogeant en ce qui concerne les morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc.²⁶⁵

78. En tout état de cause, le Canada soutient que le délai raisonnable pour que les États-Unis mettent en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD ne devrait pas dépasser six mois à compter de la date d'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel, soit deux mois pour les travaux préparatoires et quatre mois pour donner effet à la mesure de mise en œuvre.²⁶⁶ Selon le Mexique, il devrait être ménagé aux États-Unis un maximum de huit mois pour la mise en œuvre en l'espèce.²⁶⁷ Tant le Canada que le Mexique considèrent que l'article 2.12 de l'*Accord OTC* ne s'applique pas à la détermination du délai raisonnable au titre de l'article 21:3 c) du *Mémorandum d'accord* et qu'en tout état de cause, il ne justifie pas que les États-Unis ménagent six mois entre la

²⁶⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 30.

²⁶¹ Communication du Canada, paragraphe 11; communication du Mexique, paragraphe 66.

²⁶² Communication du Canada, paragraphe 11.

²⁶³ Décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c))*, paragraphe 77.

²⁶⁴ Décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c))*, paragraphe 50; décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c))*, paragraphe 37.

²⁶⁵ Je note que, dans le cadre de son analyse au titre de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*, l'Organe d'appel a confirmé la constatation du Groupe spécial concernant la légitimité de l'objectif poursuivi par les États-Unis au moyen de la mesure EPO, à savoir fournir aux consommateurs des renseignements sur les pays où le bétail à partir duquel était produite la viande qu'ils achetaient était né, élevé et abattu. En conséquence, l'Organe d'appel a constaté que le Groupe spécial n'avait pas fait erreur en constatant que la fourniture aux consommateurs de renseignements sur l'origine était un objectif légitime au sens de l'article 2.2 de l'*Accord OTC*. (Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 453)

²⁶⁶ Communication du Canada, paragraphe 3.

²⁶⁷ Communication du Mexique, paragraphe 38.

publication et l'entrée en vigueur de la mesure EPO modifiée.²⁶⁸ À cet égard, le Canada et le Mexique ont affirmé à l'audience que puisqu'ils exportaient du bétail aux États-Unis, leurs producteurs n'auraient pas besoin de temps pour adapter leurs produits – c'est-à-dire les bovins et/ou les porcs – ou leurs méthodes de production aux exigences d'un règlement EPO modifié.

79. Je note que la demande des États-Unis concernant un délai de 18 mois comprend deux volets: i) une demande concernant un délai de 12 mois pour achever la mise en œuvre sur le plan interne; et ii) une demande concernant un délai de six mois pour se conformer à la prescription de l'article 2.12 de l'*Accord OTC* voulant qu'un "délai raisonnable" soit ménagé entre la publication et l'entrée en vigueur de la mesure EPO modifiée.²⁶⁹ J'examinerai ces deux délais séparément. Premièrement, j'examinerai le délai raisonnable nécessaire pour que les États-Unis mettent en œuvre les décisions concernant l'EPO dans leur système juridique et selon les règles et principes qui y sont applicables. Ensuite, j'examinerai si un délai additionnel de six mois est nécessaire pour que les États-Unis se conforment à l'article 2.12 de l'*Accord OTC*.

1. Moyens de mise en œuvre

80. Les États-Unis soutiennent qu'une modification de la mesure EPO pourrait impliquer soit une action législative suivie d'une action réglementaire, soit une action réglementaire uniquement.²⁷⁰ Bien que les États-Unis disent n'avoir pas encore décidé lequel de ces deux moyens de mise en œuvre ils choisiront, ils me demandent de déterminer le délai raisonnable pour la mise en œuvre sur la base du laps de temps qu'ils jugent nécessaire à la mise en œuvre au moyen d'une modification réglementaire.²⁷¹ Selon les États-Unis, 12 mois constitueraient le délai minimal requis pour mener à bien la totalité des étapes nécessaires à la mise en place d'un règlement EPO modifié.²⁷² Je note que le Canada et le Mexique estiment qu'une modification réglementaire, sans modification de la loi EPO, ne suffira probablement pas à rendre la mesure EPO conforme aux recommandations et décisions de

²⁶⁸ Communication du Canada, paragraphes 44 à 46; communication du Mexique, paragraphes 62, 63 et 65.

²⁶⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 5.

²⁷⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 5. Les États-Unis n'ont jamais mentionné, comme moyen éventuel de mise en œuvre, une modification autonome de la législation.

²⁷¹ Communication des États-Unis, paragraphe 7. Les États-Unis affirment qu'ils ont besoin d'un délai raisonnable "d'au moins 18 mois pour apporter toutes modifications réglementaires nécessaires à la mise en conformité de la mesure EPO avec les recommandations et décisions de l'ORD". (*Ibid.*, paragraphe 5) En outre, les États-Unis notent que, s'ils "modifient la législation pour rendre la mesure EPO conforme, le processus dans son intégralité sera alors nettement supérieur à 18 mois". (*Ibid.*, paragraphe 6) En résumé, les États-Unis "s'attach[ent] à expliquer le processus et le laps de temps plus courts requis uniquement pour une modification réglementaire de la règle finale de 2009" et, bien qu'ils "expos[ent] succinctement les étapes à suivre pour apporter des modifications législatives à la mesure EPO", ils "ne demandent pas [un délai raisonnable] supérieur à 18 mois". (*Ibid.*, paragraphe 7)

²⁷² Communication des États-Unis, paragraphe 15.

l'ORD.²⁷³ Je suis toutefois conscient que mon mandat concerne le *moment* où il doit y avoir mise en conformité, et non la *manière* dont le Membre mettant en œuvre se met en conformité.²⁷⁴ Néanmoins, comme je l'ai déjà indiqué, il n'est pas possible de déterminer quand un Membre doit se conformer indépendamment du moyen de mise en œuvre choisi. Par conséquent, je commence par examiner le délai dans lequel une action réglementaire pourrait être menée à bien aux États-Unis. J'examinerai ensuite le délai dans lequel une modification législative pourrait être effectuée.

a) Action réglementaire

i) *Processus réglementaire*

81. Les États-Unis disent que tout règlement EPO modifié sera publié par l'USDA conformément à la Loi sur les procédures administratives²⁷⁵ (l'"APA") et au Décret exécutif n° 12866²⁷⁶, entre autres instruments juridiques du droit des États-Unis.²⁷⁷ Le Canada note que les États-Unis ne mentionnent pas l'article 123 de la Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay²⁷⁸ (l'"URAA"), qui établit un cadre juridique spécifique imposant au Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales l'obligation de coordonner la mise en œuvre des rapports de groupe spécial et de l'Organe d'appel qui sont défavorables aux États-Unis.²⁷⁹ À l'audience, les États-Unis ont expliqué qu'ils n'avaient pas mis l'accent sur les prescriptions de l'article 123 de l'URAA dans leur communication écrite parce qu'il pouvait être satisfait à ces prescriptions dans le cadre du processus qu'ils décrivaient concernant une action réglementaire au titre de l'APA et du Décret exécutif n° 12866. Les États-Unis soutiennent en outre que le délai le plus court dans lequel ils pourraient normalement achever le processus réglementaire en vue de la publication d'une règle finale modifiée serait de 12 mois. Ce délai comprend les étapes suivantes: i) cinq mois pour la phase préparatoire servant à déterminer comment modifier le règlement, à rédiger et à approuver au plan interne la règle

²⁷³ Communication du Canada, paragraphe 20; communication du Mexique, note de bas de page 30 relative au paragraphe 37.

²⁷⁴ Décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*, paragraphe 63; décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c)*, paragraphe 41; décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c)*, paragraphe 47; décision de l'arbitre *Japon – DRAM (Corée) (article 21:3 c)*, paragraphe 26; décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c)*, paragraphe 49; et décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*, paragraphe 41.

²⁷⁵ Voir les pièces CDA-21 et MEX-1.

²⁷⁶ Voir la pièce US-27.

²⁷⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 13.

²⁷⁸ Voir la pièce CDA-1.

²⁷⁹ Communication du Canada, paragraphe 68 (faisant référence à l'URAA, article 123 f) 3) et 123 g) (pièce CDA-1)). Le Canada observe également que dans l'arbitrage sur l'affaire *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique)*, les États-Unis ont fait valoir que le processus au titre de l'article 123 de l'URAA prendrait approximativement neuf mois, ou sept mois dans des circonstances normales (par exemple, une année sans élections). (*Ibid.*, paragraphe 68 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c)*, paragraphe 56)).

proposée, et à effectuer des analyses de l'incidence réglementaire; ii) 90 jours pour l'examen pour l'approbation interorganismes par le Bureau de la gestion et du budget (l'"OMB") et de la règle proposée; iii) délai de 60 jours pour avis et observations après la publication de la règle proposée au Federal Register; iv) deux mois pour que l'USDA examine les observations et révisé la règle en conséquence; v) 90 jours pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB de la règle finale; et vi) publication.²⁸⁰ En outre, les États-Unis expliquent que si l'APA exige au moins 30 jours entre la publication de la règle finale et son entrée en vigueur²⁸¹, la Loi sur l'examen par le Congrès²⁸² (la "CRA") exige qu'il soit ménagé au Congrès au moins 60 jours pour l'examen de la règle finale avant son entrée en vigueur.²⁸³

82. À l'audience, les États-Unis ont souligné qu'alors que toutes les étapes susmentionnées étaient obligatoires, ils avaient fait preuve d'une grande flexibilité en réduisant le délai normalement requis pour certaines d'entre elles, par exemple l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB.²⁸⁴ Le Canada et le Mexique estiment toutefois que les États-Unis laissent encore de côté des flexibilités pertinentes disponibles dans leur système juridique interne pour faciliter des modifications réglementaires rapides. De plus, ils font observer que les règlements des États-Unis sont souvent publiés et mis en œuvre dans un délai beaucoup plus rapide que 12 mois.²⁸⁵ Je vais examiner chacune des étapes décrites par les États-Unis et, eu égard à l'existence de flexibilités ou à leur absence, je déterminerai si le laps de temps que les États-Unis demandent pour chaque étape – et au total – est le "délai le plus court possible dans le cadre de [leur] système juridique interne"²⁸⁶ pour la mise en œuvre des décisions concernant l'EPO en cause.

83. Pour commencer, les États-Unis demandent cinq mois pour mener à bien la phase préparatoire, qui, selon eux, consiste à mener des discussions et à examiner les options, à obtenir et

²⁸⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 15. Je note que les États-Unis ne demandent pas de délai pour l'étape seule de la publication. En outre, je note que la somme des délais prévus pour chacune des étapes décrites par les États-Unis n'est pas de 12 mois mais de 15 mois. Comme cela est expliqué plus loin, toutefois, à l'audience, les États-Unis ont admis qu'il existait certaines flexibilités et ont précisé qu'ils demandaient un délai total de 90 jours pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB à la fois de la règle proposée (45 jours) et de la règle finale (45 jours). Compte tenu de cette réponse, le délai exposé par les États-Unis est effectivement de 12 mois.

²⁸¹ Communication des États-Unis, paragraphe 19 (faisant référence à l'APA, article 553 d)).

²⁸² Voir la pièce US-4.

²⁸³ Communication des États-Unis, paragraphe 24 (faisant référence à la CRA, article 801 a) 3) A) ii)). À l'audience, les États-Unis ont précisé qu'ils demandaient un délai de 60 jours entre la publication du règlement EPO modifié et son entrée en vigueur, et que cette période était incluse dans le délai de six mois qu'ils demandaient conformément à l'article 2.12 de l'*Accord OTC*.

²⁸⁴ Les États-Unis ont soutenu à l'audience que le laps de temps qu'ils avaient requis pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB était très inférieur au délai d'examen moyen par l'OMB des règles publiées par l'USDA au cours des 12 derniers mois, qui était de 96 jours.

²⁸⁵ Communication du Canada, titre de la section V.B; communication du Mexique, paragraphe 40.

²⁸⁶ Décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c)*), paragraphe 43.

organiser le large soutien nécessaire pour les modifications du règlement EPO, et à préparer un projet de règle en vue de son approbation interne.²⁸⁷ Je suis conscient qu'il est pertinent de "détermin[er] comment modifier le règlement", de "rédig[er] et approuv[er] au plan interne la règle proposée", et d'"effectu[er] l'analyse de l'incidence réglementaire et les autres analyses"²⁸⁸ pour assurer une mise en conformité satisfaisante et que cela peut prendre beaucoup de temps. Comme des arbitres antérieurs, je conviens également d'une manière générale qu'un certain laps de temps peut être accordé pour les étapes préparatoires²⁸⁹, et, dans l'affaire particulière en cause, la complexité des décisions de l'Organe d'appel justifie, selon moi, qu'un certain laps de temps soit nécessaire pour mener des travaux préparatoires. Comme les États-Unis le rappellent, pour déterminer que l'incidence préjudiciable sur le bétail importé dénotait une discrimination contraire à l'article 2.1 de l'*Accord OTC*, l'Organe d'appel a mis en avant plusieurs aspects de la mesure EPO.²⁹⁰ Il s'agit des aspects suivants: i) le fait que les étiquettes n'indiquent pas précisément où les animaux sont nés, élevés et abattus; ii) les dispositions relatives au mélange de la règle finale de 2009; iii) la flexibilité prévue entre les étiquettes de la catégorie B et de la catégorie C; iv) les prescriptions en matière de tenue des registres; v) l'existence de diverses exceptions; et vi) le fait que les étiquettes de la catégorie D doivent uniquement mentionner le pays d'importation.²⁹¹ Ces différentes caractéristiques identifiées par l'Organe d'appel devraient être prises en considération par les États-Unis au moment de décider comment se mettre en conformité. À cet égard, je reconnais que les contestations de l'Organe d'appel n'indiquent pas clairement de quelle façon il conviendrait de prendre en compte ces caractéristiques pour rendre le règlement EPO compatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, tout en continuant de fournir aux consommateurs des renseignements sur l'origine des produits à base de viande de bœuf et de porc.²⁹²

84. Nonobstant ce qui précède, un délai de cinq mois pour la phase préparatoire, comme le demandent les États-Unis, n'est, selon moi, pas nécessaire. Après avoir examiné les arguments des parties, je ne suis pas convaincu que les États-Unis n'auraient pas pu mener à bien toutes les étapes

²⁸⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 16.

²⁸⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 15 1).

²⁸⁹ Voir, par exemple, la décision de l'arbitre *États-Unis – Acier laminé à chaud (article 21:3 c)*), paragraphe 38; et la décision de l'arbitre *Chili – Boissons alcooliques (article 21:3 c)*), paragraphe 43.

²⁹⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 31.

²⁹¹ Communication des États-Unis, paragraphe 31 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphes 341 à 350).

²⁹² Les États-Unis ont souligné à l'audience qu'ils avaient toujours vivement intérêt à fournir ces renseignements à leurs citoyens et qu'ils continueraient de le faire. À cet égard, ils ont mis en avant le fait que l'Organe d'appel était convenu qu'il s'agissait d'un objectif légitime. (Déclaration orale des États-Unis (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – EPO*, paragraphe 453)). Voir aussi *supra* la note de bas de page 265.

préliminaires nécessaires pour la date de l'audience dans le présent arbitrage.²⁹³ Les États-Unis affirment qu'ils menaient des discussions internes et un dialogue avec les parties prenantes et les membres du Congrès depuis l'adoption des recommandations et décisions de l'ORD le 23 juillet 2012.²⁹⁴ En réponse aux questions posées à l'audience, ils ont ajouté qu'ils effectuaient également une évaluation de l'incidence économique.²⁹⁵ Toutefois, ils n'ont pas fourni plus de détails concernant le résultat de ces discussions internes ou les progrès accomplis jusqu'ici. Ces renseignements m'auraient été très utiles pour mieux comprendre et prendre en compte la nécessité d'une phase préparatoire plus longue. Ils auraient également constitué des éléments de preuve indiquant que les États-Unis n'étaient pas restés inactifs durant le laps de temps de plus de trois mois qui s'est écoulé depuis l'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel le 23 juillet 2012. Je note à cet égard qu'un Membre mettant en œuvre "doit tirer parti du temps dont il dispose après l'adoption du rapport du Groupe spécial et/ou de l'Organe d'appel pour commencer à mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD".²⁹⁶ On peut aussi rappeler que les rapports de l'Organe d'appel ont été publiés le 29 juin 2012, soit presque un mois avant leur adoption par l'ORD. Il est donc raisonnable de supposer qu'à la fin du mois de juin 2012 déjà, les parties prenantes intéressées aux États-Unis savaient qu'une certaine forme d'action devrait être entreprise en ce qui concerne la mesure EPO. En effet, la présentation d'un amendement au projet de Loi sur l'agriculture le 12 juillet 2012 à la Chambre des représentants (la "Chambre"), qui faisait référence à la mise en conformité avec la décision de l'OMC dans l'affaire *États-Unis – EPO* (l'"Amendement Neugebauer")²⁹⁷, laisse entendre que la nécessité de modifier la mesure EPO était connue avant même

²⁹³ L'audience a eu lieu le 1^{er} novembre 2012.

²⁹⁴ Communication des États-Unis, paragraphe 16.

²⁹⁵ En réponse aux questions posées à l'audience, les États-Unis ont soutenu qu'ils avaient déjà entrepris les étapes suivantes: effectuer une évaluation de l'incidence économique, tenir des consultations avec le Congrès au titre de l'URAA, et mener des discussions avec les parties prenantes.

²⁹⁶ Décision de l'arbitre *États-Unis – Article 1105*), *Loi sur le droit d'auteur (article 21:3 c)*), paragraphe 46. Dans l'affaire *Chili – Système de fourchettes de prix*, l'arbitre a également noté ce qui suit: "[L]e processus de mise en œuvre ne devrait pas être prolongé du fait de l'inaction d'un Membre (ou de l'insuffisance de son action) pendant les premiers mois qui suivent cette adoption. En d'autres termes, indépendamment de la question de savoir si un Membre est en mesure ou non d'*achever* la mise en œuvre dans les moindres délais, il doit à tout le moins *entreprendre* rapidement et franchir des étapes concrètes en vue de la mise en œuvre." (Décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c)*), paragraphe 43 (italique dans l'original))

²⁹⁷ Le 12 juillet 2012, le Représentant Randy Neugebauer a présenté un amendement au projet de Loi sur l'agriculture de 2012 à la Chambre. Le texte qu'il était convenu d'appeler "Amendement Neugebauer", qui constitue désormais l'article 12104 de la version de la Chambre du projet de Loi sur l'agriculture de 2012, dispose ce qui suit:

Quatre-vingt dix jours au plus tard après la date d'adoption de la présente loi, le Secrétaire à l'agriculture présentera à la Commission sur l'agriculture, la nutrition et la sylviculture du Sénat et à la Commission sur l'agriculture de la Chambre des représentants un rapport détaillant les dispositions que le Secrétaire prendra pour que les États-Unis soient en conformité avec la décision de l'Organisation mondiale du commerce dans l'affaire *États-Unis –*

l'adoption par l'ORD des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel le 23 juillet 2012. Pour les raisons susmentionnées, j'estime que la phase préparatoire ne nécessite pas cinq mois, comme le suggèrent les États-Unis. Selon moi, elle aurait pu être menée à bien dans un laps de temps d'environ trois mois à compter de l'adoption des recommandations et décisions de l'ORD, à savoir pour le début de novembre 2012.

85. Selon les États-Unis, après la phase préparatoire, l'OMB a jusqu'à 90 jours pour procéder à l'examen et à l'approbation interorganismes de la *règle proposée*.²⁹⁸ De plus, avant la publication de la règle *finale*, l'OMB a de nouveau jusqu'à 90 jours pour examiner cette règle et procéder à l'approbation interorganismes.²⁹⁹ En réponse aux questions posées à l'audience, les États-Unis ont confirmé que l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB visaient à la fois les règles proposées et les règles finales.³⁰⁰ Ils ont toutefois reconnu que l'examen et l'approbation interorganismes aux deux stades pourraient être menés plus rapidement, notamment en 60, voire 45, jours.³⁰¹ Ce que je crois comprendre, c'est qu'en l'espèce, les États-Unis demandent un délai total de 90 jours pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB, qui comprend 45 jours pour l'examen de la règle proposée et 45 jours pour l'examen de la règle finale.

86. À mon avis, toutefois, un délai d'environ 30 jours pourrait suffire pour chaque phase d'examen de l'OMB pour les raisons suivantes. Premièrement, en reconnaissant que le délai initial de 90 jours pourrait être ramené à 60, voire 45, jours, les États-Unis eux-mêmes ont admis que des flexibilités étaient disponibles qui permettraient d'accélérer ce réexamen et cette approbation interorganismes. En particulier, ces flexibilités ressortent du libellé même du Décret exécutif n° 12866, qui prévoit un délai d'examen de 45 jours lorsque l'Office de l'information et de la réglementation (l'"OIRA") de l'OMB a déjà examiné la règle.³⁰² Deuxièmement, le Canada note, et

Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) (DS384, DS386).

(Voir la communication du Canada, paragraphe 36 (faisant référence à la pièce CDA-16); la communication du Mexique, paragraphe 54 (faisant référence à la pièce MEX-11)).

²⁹⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 15 2).

²⁹⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 15 5).

³⁰⁰ Dans leur communication écrite, les États-Unis n'ont avancé des arguments qu'en ce qui concerne l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB des règles *proposées*. (Communication des États-Unis, paragraphe 22)

³⁰¹ Les États-Unis ont reconnu que, même si le Décret exécutif n° 12866 prévoyait 90 jours, dans certains cas, l'OMB avait mené à bien son examen plus rapidement et que, en l'espèce, il pourrait être en mesure de mener le processus plus rapidement, en 60 ou 45 jours.

³⁰² L'article 6 b) 2) du Décret exécutif n° 12866 dispose ce qui suit:

L'OIRA renoncera à l'examen ou notifiera à l'organisme par écrit les résultats de son examen dans les délais suivants: [...] B) ... dans les 90 jours calendaires suivant la date de communication des renseignements ..., à moins que l'OIRA n'ait déjà examiné ces renseignements et que,

les États-Unis ont reconnu à l'audience, que, même dans le cas de règles *notables*³⁰³, l'administrateur de l'OIRA peut déroger à la prescription relative à l'examen.³⁰⁴ Toutefois, les États-Unis ont souligné qu'une décision de renonciation à l'examen de l'OMB serait exceptionnelle et qu'elle prendrait de toute façon du temps. Même si, conformément au Décret exécutif n° 12866, l'OIRA peut effectivement prendre du temps pour rendre une décision de renonciation³⁰⁵, rien dans le libellé du Décret exécutif n° 12866 ne donne à penser qu'une telle décision est exceptionnelle.³⁰⁶ Troisièmement, je prends note de l'argument du Mexique selon lequel l'OIRA a mené à bien l'examen et l'approbation interorganismes de la règle finale provisoire de 2008³⁰⁷ concernant l'EPO en 50 jours, tandis qu'il ne lui a fallu que 39 jours pour examiner la règle finale de 2009.³⁰⁸ Cela fait 89 jours au total. Selon moi, étant donné qu'un règlement EPO modifié aurait un champ limité³⁰⁹, il est raisonnable de supposer que l'OIRA pourrait l'examiner en un laps de temps inférieur aux 89 jours qu'il lui a fallu pour le règlement initial beaucoup plus long et plus complet. Pour toutes les raisons susmentionnées, j'estime que les États-Unis devraient être en mesure de mener à bien l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB des règles proposées et finales en 60 jours au plus.

87. Selon les États-Unis, après la publication de la règle proposée au Federal Register, un délai de 60 jours pour avis et observations doit être accordé.³¹⁰ Les États-Unis expliquent que ce délai ménage aux parties intéressées la possibilité de participer au processus d'établissement des règles en fournissant par écrit des données, des avis ou des arguments.³¹¹ Bien que le Mexique affirme que

depuis cet examen, il n'y ait pas eu de modification importante des faits et circonstances sur lesquels l'action réglementaire est fondée, auquel cas l'OIRA mènera à bien son examen dans les 45 jours.

(Voir la pièce US-27) (non souligné dans l'original)

³⁰³ Les États-Unis font observer que le règlement EPO est "notable" sur le plan économique parce qu'il a un effet annuel sur l'économie de 100 millions de dollars ou plus, conformément à la définition énoncée dans le Décret exécutif n° 12866, article 3 f) a). (Voir la communication des États-Unis, note de bas de page 28 relative au paragraphe 23 (faisant référence à la pièce US-27)) Le Canada affirme que les États-Unis semblent laisser entendre que, comme le règlement mettant en œuvre la mesure EPO a été qualifié de "notable", un règlement mettant en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD sera aussi "notable", fait que, selon le Canada, les États-Unis n'ont pas prouvé. (Communication du Canada, paragraphes 54 et 55)

³⁰⁴ Communication du Canada, paragraphe 57 (faisant référence à la pièce US-27).

³⁰⁵ Voir *supra* la note de bas de page 302.

³⁰⁶ L'article 6 a) 3) A) du Décret exécutif n° 12866 dispose ce qui suit: "[L']administrateur de l'OIRA peut renoncer à examiner toute action réglementaire planifiée qualifiée par l'organisme de notable ..." (Communication du Canada, paragraphe 57 et note de bas de page 101 y relative)

³⁰⁷ Voir les pièces CDA-3 et MEX-4 présentées au Groupe spécial.

³⁰⁸ Communication du Mexique, paragraphe 43 (faisant référence aux pièces MEX-5 et MEX-6).

³⁰⁹ Je rappelle que le règlement EPO modifié ne viserait que *les morceaux de chair musculaire de bœuf et de porc*, tandis que la règle finale de 2009 inclut un plus grand éventail de produits visés.

³¹⁰ Communication des États-Unis, paragraphes 15 3) et 19 (faisant référence à l'APA, article 553 c)).

³¹¹ Communication des États-Unis, paragraphe 19 (faisant référence à l'APA, article 553 c)). Voir les pièces CDA-21 et MEX-1.

cette prescription relative aux 60 jours n'est pas impérative³¹², il convient que 2 mois est un délai approprié pour la présentation d'observations.³¹³ À l'audience, les États-Unis ont souligné qu'ils avaient reçu en moyenne 6 000 observations en réponse à chacun des 3 avis antérieurs concernant l'EPO, et qu'il était presque certain qu'ils recevraient une demande de prorogation du délai de 60 jours pour la présentation d'observations dans la présente affaire. Ils ont en outre fait observer que ce délai de 60 jours avait également pour objectif d'aviser de manière suffisante les partenaires commerciaux des États-Unis et de leur ménager la possibilité de formuler des observations, conformément aux obligations énoncées à l'article 2.9 de l'Accord OTC.³¹⁴ À cet égard, d'après ce que je crois comprendre, le Canada et le Mexique sont convenus dans leurs réponses orales que ce délai de 60 jours pourrait permettre aux États-Unis de recevoir les observations tant "internes" qu'"internationales" en parallèle. En conséquence, je suis convaincu que l'importance du délai pour la présentation d'observations justifie les deux mois indiqués par les États-Unis.

88. Après le délai pour la présentation d'observations, l'USDA a besoin, selon les États-Unis, d'au moins deux mois pour examiner ces observations, déterminer comment y donner suite et réviser la règle proposée compte tenu des observations reçues.³¹⁵ L'APA prescrit également que les organismes incorporent dans les règles un "énoncé général concis" de leur fondement et de leur but³¹⁶, que les tribunaux des États-Unis ont interprété comme constituant un énoncé détaillé des raisons justifiant l'action de l'organisme.³¹⁷ J'observe que, de l'avis du Mexique, un mois devrait suffire pour l'examen des observations et la publication du règlement final.³¹⁸ Cependant, à l'audience, les États-Unis ont qualifié de déraisonnable toute suggestion selon laquelle cette étape pourrait être accélérée pour un règlement EPO modifié qui serait susceptible de générer des milliers d'observations.³¹⁹ Or je ne suis

³¹² Je note également que le libellé des Décrets exécutifs n° 12866 et 13563 est en effet assez flexible. L'article 6 a) 1) du Décret exécutif n° 12866 est ainsi libellé: "... chaque organisme devrait ménager au public une véritable possibilité de formuler des observations sur tout règlement proposé, qui *dans la plupart des cas devrait inclure un délai pour la présentation d'observations qui ne serait pas inférieur à 60 jours*". L'article 2 b) du Décret exécutif n° 13563 est ainsi libellé: "... [d]ans la mesure où cela est possible et permis par la loi, chaque organisme ménagera au public une véritable possibilité de formuler des observations par Internet sur tout règlement proposé, avec un délai pour la présentation d'observations qui *devrait généralement être d'au moins 60 jours*". (Communication du Mexique, note de bas de page 34 relative au paragraphe 42 (citant les pièces US-27 et MEX-2, respectivement (italique ajouté par le Mexique)))

³¹³ Communication du Mexique, paragraphe 47.

³¹⁴ Les États-Unis ont observé, en particulier, que le Mexique avait dit qu'il accueillerait avec satisfaction la possibilité d'examiner rapidement les nouvelles mesures proposées par les États-Unis dans le contexte des prescriptions de l'article 2.9 de l'Accord OTC. (Déclaration orale des États-Unis, faisant référence à la communication du Mexique, paragraphe 50)

³¹⁵ Communication des États-Unis, paragraphe 15 4).

³¹⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 19 (faisant référence à l'APA, article 553 c)).

³¹⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 20 (faisant référence à la pièce US-22).

³¹⁸ Communication du Mexique, paragraphe 47.

³¹⁹ Les États-Unis ont en outre soutenu que l'USDA avait en fait demandé trois ou quatre mois pour procéder à la révision de la modification EPO.

pas persuadé que l'USDA ne pourrait pas examiner les observations, et réviser le règlement modifié en conséquence, dans un délai plus court. Premièrement, de manière générale, je note que les États-Unis n'ont fourni ni fondement juridique ni éléments de preuve étayant l'affirmation selon laquelle deux mois étaient nécessaires pour l'examen de l'USDA. Deuxièmement, le fait que seule une partie du règlement EPO initial sera probablement en cause donne à penser que le nombre d'observations que l'USDA devra examiner sera aussi limité. De ce fait, la révision du règlement modifié, compte tenu des observations reçues, devrait être plus facile et prendre moins de temps. Troisièmement, l'"énoncé général concis" indiquant les raisons justifiant l'action réglementaire pourrait être analogue à celui qui se rapportait à la règle finale de 2009, qui consistait en 50 pages de renseignements généraux détaillés et d'analyses approfondies des coûts et avantages qui pourraient tout à fait s'appliquer également à la règle modifiée. Pour ces raisons, j'estime que les États-Unis devraient ménager environ un mois à l'USDA pour examiner les observations reçues et les prendre en compte lors de la révision du règlement EPO modifié.

89. En outre, les États-Unis affirment que conformément à leur droit, un certain délai doit s'écouler entre la publication d'un règlement et son entrée en vigueur. À cet égard, les parties sont convenues à l'audience que, pour déterminer le délai raisonnable, je devrais garder à l'esprit que l'on peut considérer qu'un Membre s'est conformé aux recommandations et décisions de l'ORD uniquement lorsque la mesure de mise en œuvre entre en vigueur, et non lorsqu'elle est adoptée et publiée. Les États-Unis expliquent en outre qu'alors que l'APA exige au moins 30 jours entre la publication d'une règle finale et son entrée en vigueur³²⁰, la CRA exige qu'il soit ménagé au Congrès au moins 60 jours pour l'examen d'une règle *importante* avant son entrée en vigueur.³²¹ Le Mexique fait valoir que l'APA prévoit une flexibilité considérable permettant qu'une règle prenne effet plus rapidement³²², mais qu'un délai d'un mois entre la publication et l'entrée en vigueur est, en tout état de cause, approprié.³²³ Je note à ce stade que l'APA ne fait pas référence à des règles *importantes*. À l'audience, les États-Unis ont souligné qu'une modification de la mesure EPO soulèverait

³²⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 19 (faisant référence à l'APA, article 553 d)).

³²¹ Communication des États-Unis, paragraphe 24 (faisant référence à la CRA, article 801 a) 3)). La définition d'une règle "importante" est énoncée à l'article 804 2) A) de la Loi de 1996 sur l'équité dans la mise en application de la réglementation pour les petites entreprises. La définition est équivalente pour l'essentiel à celle d'une règle "notable" figurant à l'article 3 f) 1) du Décret exécutif n° 12866, à savoir une règle ayant un effet annuel sur l'économie de 100 millions de dollars ou plus. (Voir la communication des États-Unis, note de bas de page 33 relative au paragraphe 24 (faisant référence à la pièce US-9)) (Voir aussi *supra* la note de bas de page 303)

³²² Le Mexique note que l'APA dispose ce qui suit: "[l]a publication ou signification requise d'une règle de fond sera effectuée pas moins de 30 jours avant sa date d'entrée en vigueur, sauf [...] 3) si l'organisme en dispose autrement pour des raisons valables constatées et publiées avec la règle". (Communication du Mexique, paragraphe 81 (citant l'APA, article 553 d) (pièce MEX-1) (souligné par le Mexique))

³²³ Communication du Mexique, paragraphe 47.

probablement des questions de droit ou de principe nouvelles et aurait un effet sur l'économie de plus de 100 millions de dollars, constituant ainsi une "règle notable" au titre du Décret exécutif n° 12866 et une "règle importante" au titre de la CRA.³²⁴ En conséquence, les États-Unis ont fait valoir que le délai d'examen de 60 jours prescrit par la CRA pour les règles importantes devrait être accordé en l'espèce. Bien qu'attentif à l'argument du Canada selon lequel on ne peut présumer qu'une modification de la mesure EPO sera, par définition, une règle importante³²⁵, je prends aussi note de l'affirmation des États-Unis à l'audience selon laquelle, le règlement EPO étant une règle de 2,6 milliards de dollars, toute modification excéderait très probablement le seuil de 100 millions de dollars. En définitive, il est tout à fait possible qu'un règlement EPO modifié puisse être considéré comme une règle *importante*. Si tel était le cas, je note que la CRA établit clairement un délai de 60 jours pour l'examen par le Congrès, sans flexibilité. Compte tenu de cela, je considère qu'il est raisonnable d'accorder aux États-Unis 60 jours entre la publication du règlement EPO modifié et son entrée en vigueur.

90. En résumé, les États-Unis affirment que le processus réglementaire dans leur pays comprend plusieurs étapes procédurales³²⁶ qui prennent normalement 12 mois.³²⁷ En outre, ils demandent deux mois pour l'examen par le Congrès avant l'entrée en vigueur d'une règle finale. J'ai examiné chacune des étapes décrites par les États-Unis et les flexibilités disponibles dans le système juridique des États-Unis tout au long du processus normal d'établissement des règles. Comme d'autres arbitres par le passé, j'estime que le Membre mettant en œuvre est censé utiliser toute la flexibilité dont il dispose dans le cadre de son système juridique pour mettre en œuvre dans les moindres délais les recommandations et décisions de l'ORD. Compte tenu de l'existence de ces flexibilités, si les États-Unis décident de modifier le règlement EPO, je suis sûr qu'ils peuvent adopter un règlement EPO modifié dans un délai d'environ huit mois à compter de la date d'adoption des recommandations et décisions de l'ORD. Ces huit mois incluent: i) trois mois pour la phase préparatoire; ii) un mois pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB de la règle proposée; iii) deux mois pour les observations; iv) un mois pour l'examen des observations et la révision de la règle en conséquence; et v) un mois pour l'examen et l'approbation interorganismes par l'OMB de la règle

³²⁴ Déclaration orale des États-Unis (faisant référence au Décret exécutif n° 12866, article 3 f) 1) et 4)). Le Décret exécutif n° 12866 qualifie également de "notable" toute action réglementaire qui aboutira probablement à une règle susceptible de "[s]oulever des questions de droit ou de principe nouvelles découlant de mandats juridiques, des priorités du Président ou des principes énoncés dans le présent décret exécutif". (Décret exécutif n° 12866, article 3 f) 4) (pièce US-27))

³²⁵ Le Canada affirme que, comme pour le fait que les États-Unis impliquent que tout règlement EPO modifié constituerait une règle "notable" aux fins du Décret exécutif n° 12866, la communication des États-Unis n'étaye pas l'assertion selon laquelle la mesure de mise en œuvre sera probablement une règle "importante" au titre de la CRA. (Communication du Canada, paragraphe 62) Voir aussi *supra* la note de bas de page 303.

³²⁶ Communication des États-Unis, paragraphe 14.

³²⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 15.

finale avant la publication. En outre, j'estime que deux mois devraient être ménagés entre la publication du règlement EPO modifié et son entrée en vigueur. À ce stade, je note que des étapes particulières pourraient prendre plus de temps par rapport aux délais que j'ai pris en considération ci-dessus. Toutefois, il y a aussi des flexibilités qui permettraient aux États-Unis d'accélérer le processus lors d'autres phases afin que le délai global ne soit pas allongé.

ii) *Règle finale provisoire*

91. Le Canada et le Mexique indiquent que la flexibilité la plus importante dont disposent les États-Unis est la possibilité d'apporter des modifications réglementaires par le biais de "règles finales provisoires".³²⁸ Les règles finales provisoires prennent effet sans avis préalable et sans délai pour la présentation d'observations par le public. Le public est invité à formuler des observations une fois que les règles ont été publiées et sont entrées en vigueur. Si les observations le persuadent que des modifications sont nécessaires, l'organisme peut réviser la règle finale provisoire et publier une règle finale intégrant ces modifications.³²⁹ L'APA ne fait pas explicitement référence aux règles finales provisoires. Toutefois, le Canada et le Mexique soulignent que, conformément à l'APA, la procédure d'établissement des règles normales s'applique *sauf* "lorsque l'organisme estime pour des raisons valables ... que l'avis et la procédure publique correspondante sont irréalisables, inutiles ou contraires à l'intérêt général".³³⁰ Le Canada et le Mexique affirment que les États-Unis emploient couramment des règles finales provisoires en invoquant cette exception pour "raisons valables" et que d'ailleurs, ils l'ont fait pour le règlement EPO initial.³³¹

92. Même si les États-Unis n'ont pas évoqué l'établissement de règles finales provisoires dans leur communication, ils ont effectivement répondu aux arguments du Canada et du Mexique en la matière à l'audience. Ils ont reconnu que les règles finales provisoires accélèrent le processus d'établissement des règles, mais ont fait valoir qu'elles s'écartaient de leur procédure réglementaire normale et constituaient donc une procédure extraordinaire. Ils ont également soutenu que l'exception pour "raisons valables" n'était disponible que lorsque les procédures réglementaires normales étaient "irréalisables, inutiles ou contraires à l'intérêt général"³³², et que la charge qui pesait sur le gouvernement de montrer l'existence de ces raisons valables était lourde. Selon les États-Unis, dans la pratique, le recours aux règles finales provisoires est généralement limité aux cas dans lesquels la

³²⁸ Communication du Canada, paragraphe 48; communication du Mexique, paragraphe 42.

³²⁹ Communication du Canada, paragraphe 49 (faisant référence à la pièce CDA-19, page 704, et à la pièce CDA-20, page 7); communication du Mexique, paragraphe 42.

³³⁰ Communication du Canada, paragraphe 50 (citant l'APA, article 553 b) 3) B) (pièce CDA-21)); communication du Mexique, paragraphe 42 (citant l'APA, article 553 b) 3) B) (pièce MEX-1)).

³³¹ Communication du Canada, paragraphe 51; communication du Mexique, paragraphe 43.

³³² Déclaration orale des États-Unis (faisant référence à l'APA, article 553 b) 3) B)).

loi établit une date d'entrée en vigueur spécifique. Les États-Unis ont indiqué que c'était le cas pour la règle finale provisoire de 2008 mettant en œuvre la loi EPO, qui avait été publiée au moyen de l'exception pour "raisons valables". L'exception était justifiée par le fait que la loi EPO établissait une date d'entrée en vigueur spécifique et qu'en l'absence de l'établissement d'une quelconque règle, les participants au marché auraient pu être assujettis à d'éventuelles sanctions en dépit du fait qu'ils n'avaient aucun moyen de savoir comment se conformer à la loi.

93. Je garde à l'esprit les déclarations d'arbitres antérieurs selon lesquelles il ne faut pas compter sur le recours à des procédures "extraordinaires".³³³ Toutefois, au vu des arguments des parties, je ne suis pas entièrement convaincu que les règles finales provisoires constituent, comme les États-Unis le font valoir, une procédure extraordinaire. À cet égard, je juge révélateurs le fait qu'en 1998, l'Office de la comptabilité publique (le "GAO") avait indiqué que la moitié environ des actions réglementaires publiées au Federal Register en 1997 l'avait été sans avis de projet d'établissement d'une règle³³⁴, et le fait qu'en 2005, le GAO avait indiqué qu'"il apparai[ssait] que plusieurs centaines des actions réglementaires finales publiées chaque année étaient des règles finales provisoires et directes".³³⁵ Qui plus est, on ne m'a indiqué aucun fondement juridique établissant que le recours aux règles finales provisoires devrait généralement être limité aux cas dans lesquels la loi établit une date d'entrée en vigueur spécifique, comme les États-Unis l'affirment. Selon moi, étant donné que les règles finales provisoires entrent en vigueur sans avis préalable ni observations du public, les États-Unis pourraient se mettre en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD au moyen d'une règle finale provisoire dans un délai raisonnablement plus rapide par rapport à une règle adoptée conformément au processus réglementaire normal.

b) Action législative

94. Les États-Unis affirment que s'ils apportaient des modifications à la législation pour mettre la mesure EPO en conformité – possibilité qu'ils n'ont pas exclue³³⁶ – le processus dans son intégralité serait nettement supérieur à 18 mois, en particulier du fait que toutes modifications législatives de ce

³³³ Décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet (article 21:3 c)*), paragraphe 49 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Corée – Boissons alcooliques (article 21:3 c)*), paragraphe 42; à la décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c)*), paragraphe 51; et à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c)*), paragraphe 74).

³³⁴ Communication du Canada, paragraphe 50 (faisant référence à US General Accounting Office, *Federal Rulemaking: Agencies Often Published Final Actions Without Proposed Rules*, GAO/GGD-98-126, 31 August 1998 (pièce CDA-23)).

³³⁵ Communication du Mexique, note de bas de page 36 relative au paragraphe 42 (faisant référence à US Government Accountability Office; *Federal Rulemaking*, GAO-06-228T, 6 November 2005, p. 10 (pièce MEX-3)).

³³⁶ Communication des États-Unis, note de bas de page 4 relative au paragraphe 6.

type devraient être suivies, d'après eux, de l'adoption d'un règlement par le biais du processus d'établissement des règles.³³⁷ Le Canada affirme que les modifications législatives et réglementaires n'ont pas besoin d'être apportées les unes après les autres, et qu'en tout état de cause, une loi EPO modifiée prévaudrait sur le règlement EPO avec lequel elle est en conflit.³³⁸ Le Mexique est d'avis que si des détails suffisants étaient fournis dans la loi EPO, il ne serait pas nécessaire pour l'USDA de publier un règlement d'application.³³⁹ En outre, contrairement à ce que font valoir les États-Unis, le Canada et le Mexique laissent entendre que des modifications législatives pourraient être mises en œuvre dans un délai relativement court.³⁴⁰ Ils considèrent tous deux que le projet de loi sur l'agriculture de 2012 peut être un instrument législatif approprié pour la mise en œuvre de modifications de la loi EPO³⁴¹, et font valoir que l'Amendement Neugebauer³⁴² peut permettre à la Chambre et au Sénat d'adopter des modifications de fond à la "commission de conciliation".³⁴³

95. Des arbitres antérieurs ont noté que "la mise en œuvre au moyen d'une action administrative requ[érait] généralement un délai plus court que la mise en œuvre au moyen d'une action législative".³⁴⁴ Toutefois, des arbitres antérieurs ont également noté que le processus législatif des États-Unis se caractérisait par un degré de flexibilité considérable.³⁴⁵ Le Canada et le Mexique fournissent divers exemples de législations des États-Unis adoptées dans des délais courts. Par exemple, le Canada fait observer que les modifications apportées à la Loi sur les produits alimentaires, les médicaments et les cosmétiques ont été adoptées en moins de deux mois, et que la

³³⁷ Communication des États-Unis, paragraphe 6 et note de bas de page 4 y relative. Les États-Unis n'ont jamais mentionné, comme moyen éventuel de mise en œuvre, une modification autonome de la législation.

³³⁸ Communication du Canada, paragraphe 21.

³³⁹ Communication du Mexique, paragraphe 55 (faisant référence à la pièce MEX-12).

³⁴⁰ Communication du Canada, paragraphe 21; communication du Mexique, paragraphe 51.

³⁴¹ Communication du Canada, paragraphe 28; communication du Mexique, paragraphes 52 à 54.

³⁴² Voir *supra* la note de bas de page 297.

³⁴³ Communication du Canada, paragraphes 36 à 39; communication du Mexique, paragraphe 54. La "commission de conciliation" doit concilier les différences entre la version d'un projet de loi de la Chambre et celle du Sénat. "Si la commission de conciliation ne parvient pas à un accord, le projet de loi est enterré. Si la commission de conciliation parvient à un accord, un rapport de conciliation est élaboré, qui doit ensuite être approuvé par les deux chambres sous une forme identique. Une fois que le projet de loi proposé par la commission de conciliation est approuvé par les deux chambres, il peut être transmis au Président pour approbation." (Communication des États-Unis, paragraphe 44 (faisant référence aux pièces US-17 et US-21))

³⁴⁴ Décision de l'arbitre *États-Unis – Acier inoxydable (Mexique) (article 21:3 c)*, paragraphe 53 (faisant référence à la décision de l'arbitre *Australie – Saumons (article 21:3 c)*), paragraphe 38; à la décision de l'arbitre *États-Unis – Article 110 5, Loi sur le droit d'auteur (article 21:3 c)*, paragraphe 34; à la décision de l'arbitre *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques (article 21:3 c)*, paragraphe 49; à la décision de l'arbitre *Canada – Durée d'un brevet (article 21:3 c)*, paragraphe 41; à la décision de l'arbitre *Chili – Système de fourchettes de prix (article 21:3 c)*, paragraphe 38; à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c)*, paragraphe 57; et à la décision de l'arbitre *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères (article 21:3 c)*, paragraphe 26).

³⁴⁵ Décision de l'arbitre *États-Unis – Loi de 1916 (article 21:3 c)*, paragraphe 39; décision de l'arbitre *États-Unis – Jeux (article 21:3 c)*, paragraphe 49.

Loi de 2010 sur l'extension temporaire du transport de surface a été adoptée en un jour.³⁴⁶ Le Mexique souligne que la Loi de 2004 sur la création d'emplois a été adoptée en cinq mois et demi, la Loi de 2009 sur le redressement et les réinvestissements en trois semaines, et la Loi de 2012 sur le soutien et l'amélioration de l'accession à la propriété en trois jours.³⁴⁷ À l'audience, les États-Unis ont insisté sur le fait que ces lois avaient pour l'essentiel été promulguées soit en réponse à la crise financière, soit à l'issue d'un processus beaucoup plus long qui était antérieur à la date à laquelle le projet de loi avait été présenté au Congrès.³⁴⁸ Toutefois, les éléments de preuve donnent à penser, et les États-Unis ont implicitement reconnu dans leur réponse aux exemples du Canada et du Mexique, que le Congrès des États-Unis pouvait effectivement adopter une législation dans des délais quelque peu réduits si besoin était.

96. Les États-Unis me demandent de déterminer le délai raisonnable pour la mise en œuvre au moyen d'une action réglementaire, mais ils "n'ont pas exclu la possibilité d'une modification de la législation dans la cadre de la mise en conformité de leur mesure".³⁴⁹ Bien qu'il n'appartienne pas à un arbitre agissant conformément à l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord de déterminer la manière dont un Membre devrait se mettre en conformité, au cas où les États-Unis choisiraient de se mettre en conformité au moyen d'une action législative, je ne suis pas convaincu que cela devrait en l'espèce prendre plus de temps par rapport au délai requis pour la mise en œuvre par les moyens réglementaires normaux exposés plus haut. Je ne suis pas convaincu qu'une action législative devrait être suivie d'un processus réglementaire normal, et je ne pense pas que le processus dans son intégralité serait supérieur à 18 mois, comme les États-Unis le laissent entendre.³⁵⁰ Je note tout d'abord qu'il y a manifestement une flexibilité suffisante dans le processus législatif des États-Unis pour permettre l'approbation d'une législation dans des délais courts. Les exemples fournis par le Canada et le Mexique sont représentatifs à cet égard. J'observe également que, si une loi EPO modifiée établissait une date d'entrée en vigueur spécifique, la possibilité d'un recours à une règle finale provisoire accélérerait fortement le processus réglementaire de mise en œuvre. À ce sujet, je rappelle que les États-Unis eux-mêmes ont reconnu que les règles finales provisoires étaient utilisées, dans la pratique, lorsqu'une échéance était indiquée dans la loi. Ils ont aussi affirmé que c'était ce qui

³⁴⁶ Communication du Canada, paragraphes 30 et 31 (faisant référence aux pièces CDA-12, CDA-13, CDA-14 et CDA-15).

³⁴⁷ Communication du Mexique, paragraphe 57 (faisant référence aux pièces MEX-14, MEX-15 et MEX-16).

³⁴⁸ Les États-Unis ont soutenu à l'audience que le Canada et le Mexique considéraient, d'une manière simpliste, la date à laquelle un projet de loi donné était présenté en séance plénière à la Chambre ou au Sénat comme étant le début du processus législatif. Or, selon eux, cette date bien souvent n'est pas un indicateur particulièrement exact du moment où le processus législatif a réellement débuté.

³⁴⁹ Communication des États-Unis, note de bas de page 4 relative au paragraphe 6.

³⁵⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 6.

s'était passé pour la règle finale provisoire de 2008 mettant en œuvre la loi EPO. Pour ces raisons, j'estime que les États-Unis pourraient se mettre en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD au moyen d'une action législative suivie d'une action réglementaire dans le même délai que celui que j'ai déterminé pour une action réglementaire normale.

2. Conclusion

97. Les États-Unis n'ont pas encore décidé s'ils s'emploieraient à se mettre en conformité avec les recommandations et décisions de l'ORD au moyen d'une action législative suivie d'une action réglementaire, ou au moyen d'une action réglementaire seule, mais ils ont demandé que je détermine le délai raisonnable nécessaire à la mise en œuvre au moyen d'une action réglementaire.³⁵¹ Gardant cela à l'esprit, j'ai tout d'abord examiné le délai dans lequel une *action réglementaire* pourrait être menée à bien aux États-Unis. Étant donné les flexibilités disponibles pour ce qui est du processus d'établissement des règles, j'ai déterminé que huit mois devraient suffire pour que les États-Unis adoptent un règlement EPO modifié. En outre, j'ai conclu que deux mois devraient être ménagés entre la publication du règlement et son entrée en vigueur. Ensuite, j'ai examiné la possibilité d'un recours à une *règle finale provisoire*, qui entrant en vigueur sans avis préalable ni observations du public. J'ai noté que, si les États-Unis choisissaient de modifier le règlement EPO au moyen d'une règle finale provisoire, ils devraient pouvoir se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD raisonnablement plus rapidement que s'ils choisissaient d'appliquer le processus réglementaire normal. Enfin, s'agissant d'une *action législative*, j'ai observé que les flexibilités disponibles dans le processus législatif des États-Unis permettaient l'adoption d'une législation dans des délais courts, chaque fois que nécessaire. En outre, si une action réglementaire était nécessaire en plus de l'action législative, elle pourrait être menée rapidement au moyen d'une règle finale provisoire. En conséquence, je considère que les États-Unis devraient pouvoir se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD au moyen d'une action législative suivie d'une action réglementaire dans le même délai que celui dans lequel ils pourraient mener à bien une action réglementaire normale.

98. Je suis conscient qu'il ne m'appartient pas de déterminer la manière dont les États-Unis doivent se mettre en conformité, et je reconnais que les États-Unis ont un certain pouvoir discrétionnaire pour le choix du moyen de mise en œuvre qu'ils jugent le plus approprié.³⁵² Mon mandat se limite à déterminer le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre dans les présents différends soumis à l'OMC. À cet égard, je conclus que les États-Unis, qu'ils choisissent de procéder à la mise en œuvre au moyen d'une action réglementaire normale, au moyen d'une règle finale

³⁵¹ Communication des États-Unis, paragraphe 7. Voir *supra* la note de bas de page 271.

³⁵² Décision de l'arbitre *Colombie – Bureaux d'entrée (article 21:3 c)*, paragraphe 63.

provisoire ou au moyen d'une action législative suivie d'une action réglementaire, peuvent mener à bien la mise en œuvre interne des recommandations et décisions de l'ORD dans un délai de dix mois à compter de la date d'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans les présents différends, c'est-à-dire pour le 23 mai 2013.

99. À ce stade, je rappelle l'affirmation du Mexique selon laquelle la détermination du délai raisonnable dans le présent arbitrage devrait être considérée dans le contexte de l'article 21:2 du Mémorandum d'accord, qui dispose qu'"[u]ne attention particulière devrait être accordée aux questions qui affecteraient les intérêts des pays en développement Membres".³⁵³ Selon le Mexique, étant donné que les bovins mexicains font l'objet d'une discrimination du fait de la mesure EPO et que chaque mois pendant lequel les États-Unis retardent la mise en œuvre, les producteurs de bovins mexicains subissent un dommage économique, je devrais accorder une attention particulière à la façon dont le délai raisonnable affectera les intérêts du Mexique.³⁵⁴ Le Mexique note également qu'il est le seul pays en développement Membre qui participe à la présente affaire.³⁵⁵ Comme je l'ai déjà mentionné, le texte de l'article 21:2 du Mémorandum d'accord prescrit que soient pris en considération les intérêts tant des pays en développement Membres mettant en œuvre que des pays en développement Membres plaignants.

100. À l'audience, le Canada a soutenu que ni le Groupe spécial ni l'Organe d'appel n'avaient fait de distinction quant à l'incidence de la mesure EPO entre le secteur de l'élevage bovin canadien et le secteur de l'élevage bovin mexicain. Il a aussi souligné que la seule différence entre le Canada et le Mexique s'agissant de l'incidence de la mesure EPO était le fait que, alors que le Mexique n'avait pas de secteur de l'élevage porcin, le secteur de l'élevage porcin canadien était également affecté par la mesure EPO. Je prends note de l'argument avancé par le Mexique à l'audience selon lequel le secteur bovin est extrêmement important pour son développement et est à l'origine de 1 million d'emplois directs et de 2 millions d'emplois indirects au Mexique. Toutefois, j'estime que le délai que j'ai accordé aux États-Unis pour qu'ils mènent à bien la mise en œuvre interne des recommandations et décisions de l'ORD est "le délai le plus court possible" dans le cadre de leur système juridique.³⁵⁶ Par conséquent, je ne suis pas convaincu que le statut de pays en développement du Mexique, et l'importance du secteur bovin pour son économie, devraient modifier ma détermination finale

³⁵³ Communication du Mexique, paragraphe 29.

³⁵⁴ Communication du Mexique, paragraphe 33.

³⁵⁵ Communication du Mexique, paragraphe 30.

³⁵⁶ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés (article 21:3 c))*, paragraphe 51 (faisant référence à la décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c))*, paragraphe 44).

concernant le délai dans lequel les États-Unis peuvent mener à bien la mise en œuvre interne des recommandations et décisions adoptées par l'ORD.

3. Article 2.12 de l'Accord OTC

101. Les États-Unis rappellent que l'Organe d'appel et le Groupe spécial ont constaté que la mesure EPO était un règlement technique au sens de l'Annexe 1.1 de l'Accord OTC et que, dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'Organe d'appel a constaté que l'article 2.12 de l'Accord OTC, tel qu'il était clarifié par le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha³⁵⁷, exigeait des Membres qu'ils ménagent une période *d'au moins six mois* entre la publication et l'entrée en vigueur des règlements techniques.³⁵⁸ Les États-Unis soutiennent que, conformément à la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, ils devront ménager une période additionnelle de six mois entre la publication et la notification du règlement EPO modifié et son entrée en vigueur.³⁵⁹

102. Le Mexique déclare que l'article 2.12 de l'Accord OTC n'est "pas pertinent" pour mon analyse, estimant que le sens de l'expression "délai raisonnable" est le "délai le plus court possible dans le cadre [du] système juridique" du Membre mettant en œuvre, et que l'Accord OTC n'est pas dans le cadre du système juridique des États-Unis.³⁶⁰ Le Mexique fait valoir qu'en tant que tel, l'article 2.12 de l'Accord OTC ne peut pas servir de justification à l'octroi aux États-Unis d'un délai additionnel pour mettre la mesure EPO en conformité au sens de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord.³⁶¹ Le Canada et le Mexique affirment aussi que l'article 2.12 de l'Accord OTC n'exige pas un délai de six mois entre la publication et l'entrée en vigueur d'un règlement technique dans les

³⁵⁷ L'article 2.12 de l'Accord OTC dispose ce qui suit:

Sauf dans les circonstances d'urgence visées au paragraphe 10, les Membres ménageront un délai raisonnable entre la publication des règlements techniques et leur entrée en vigueur, afin de laisser aux producteurs dans les Membres exportateurs, en particulier dans les pays en développement Membres, le temps d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences du Membre importateur.

Le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha dispose ce qui suit:

Sous réserve des conditions énoncées au paragraphe 12 de l'article 2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, l'expression "délai raisonnable" sera interprétée comme signifiant normalement une période qui ne sera pas inférieure à six mois, sauf quand cela ne permettrait pas d'atteindre les objectifs légitimes recherchés.

(*Supra*, note de bas de page 57)

³⁵⁸ Communication des États-Unis, paragraphe 27 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 288).

³⁵⁹ Communication des États-Unis, paragraphe 28.

³⁶⁰ Communication du Mexique, paragraphes 60 et 61 (citant la Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés* (article 21:3 c)), paragraphe 51).

³⁶¹ Communication du Mexique, paragraphe 62.

situations où, comme c'est le cas en l'espèce, les producteurs dans les Membres exportateurs n'ont pas besoin d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences énoncées dans le règlement technique.³⁶²

103. Les États-Unis demandent que, eu égard à la prescription de l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, j'ajoute six mois au délai raisonnable qui est nécessaire pour publier un règlement technique EPO modifié aux États-Unis. Je rappelle que j'ai déjà accordé aux États-Unis un délai de deux mois entre la publication d'un règlement EPO modifié et son entrée en vigueur, compte tenu du processus réglementaire interne des États-Unis.³⁶³ Ici, en revanche, j'examine la demande des États-Unis selon laquelle le laps de temps entre la publication et l'entrée en vigueur devrait être de six mois en raison de la prescription de l'article 2.12 de l'*Accord OTC*.

104. Je commence par noter qu'il apparaît que l'adoption d'un règlement technique modifié s'inscrit dans le cadre des moyens possibles par lesquels les États-Unis pourraient mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD. À cet égard, à moins que les États-Unis ne décident d'abroger la mesure EPO, une modification du règlement EPO existant constituerait très probablement un règlement technique. Ainsi, si les États-Unis choisissent de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD en adoptant un règlement technique modifié, la demande des États-Unis et les réponses du Canada et du Mexique soulèvent deux questions distinctes auxquelles je dois répondre pour déterminer si l'article 2.12 de l'*Accord OTC* justifie la demande des États-Unis visant à obtenir six mois en plus du laps de temps nécessaire pour adopter un règlement EPO modifié. Premièrement, j'examinerai si la mise en conformité avec l'article 2.12 est un facteur dont je dois tenir compte pour déterminer le délai raisonnable au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord, lorsque la mise en conformité implique la publication d'un règlement technique. Deuxièmement, en supposant que la mise en conformité avec une autre obligation de l'OMC, comme l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, est une considération pertinente au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord, je déterminerai si l'article 2.12 s'applique dans la présente affaire de sorte que la mise en conformité avec cette disposition exige qu'une période de six mois soit accordée aux États-Unis entre la publication et l'entrée en vigueur du règlement EPO modifié.

105. J'examinerai en premier la pertinence d'autres obligations dans le cadre de l'OMC, comme l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, pour la détermination du délai raisonnable au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Je rappelle que, aux termes de l'article 21 du Mémoire d'accord, "[p]our que les différends soient résolus efficacement ..., il est indispensable de donner suite dans les

³⁶² Communication du Canada, paragraphe 45; communication du Mexique, paragraphe 63.

³⁶³ Voir *supra*, paragraphe 89.

moindres délais aux recommandations ou décisions de l'ORD". S'il est irréalisable pour des Membres de se conformer immédiatement, ces Membres auront un délai raisonnable pour le faire. Dans l'affaire *CE – Hormones*, l'arbitre a constaté que le délai raisonnable "devrait être le délai le plus court possible dans le cadre du système juridique du Membre [mettant en œuvre]".³⁶⁴ L'article 21:3 c) indique que les arbitres agissant au titre de l'article 21:3 c) devraient partir du principe que le délai maximal est de 15 mois, mais précise que le délai raisonnable peut être plus court ou plus long en fonction "des circonstances".

106. L'article 21 du Mémoire d'accord n'exclut pas que l'obligation de se conformer à une autre obligation dans le cadre de l'OMC, qui affecte le temps nécessaire pour la mise en œuvre, puisse devoir être prise en compte dans la détermination du délai raisonnable. En effet, l'article 21:3 c) précise que la durée du délai raisonnable est fonction "des circonstances". Je souscris au point de vue formulé par l'arbitre dans l'affaire *CE – Hormones* selon lequel le délai raisonnable devrait être le plus court possible dans le cadre du système juridique du Membre mettant en œuvre. Toutefois, je ne suis pas persuadé que cela exclut que d'autres obligations internationales, notamment les obligations dans le cadre de l'OMC, puissent être pertinentes pour la mise en œuvre, et le délai nécessaire à cette mise en œuvre, dans une affaire donnée.

107. Je rappelle que dans l'affaire *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd)*, l'arbitre a dit que "[c]haque des textes de loi adoptés en vue de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD doit être conçu et rédigé compte tenu des droits et des obligations résultant pour le Membre mettant en œuvre des accords visés".³⁶⁵ Je comprends cette déclaration comme signifiant qu'un Membre se conformant aux recommandations et décisions de l'ORD doit s'assurer que ses mesures de mise en œuvre sont conformes non seulement aux obligations dans le cadre de l'OMC qui font l'objet des recommandations et décisions de l'ORD, mais aussi à ses autres obligations résultant des accords visés. Je note aussi que dans l'affaire *Chili – Boissons alcooliques*, l'arbitre a indiqué ce qui suit: "[l]e concept du caractère raisonnable qui, bien entendu, est intégré à la notion de "délai raisonnable" pour la mise en œuvre, implique nécessairement la prise en compte des circonstances pertinentes".³⁶⁶ Cela inclut à mon avis les circonstances où une mesure de mise en œuvre d'un Membre doit être conforme aux autres obligations du Membre dans le cadre de l'OMC et cela affecterait le processus de mise en œuvre.

³⁶⁴ Décision de l'arbitre *CE – Hormones (article 21:3 c)*, paragraphe 26.

³⁶⁵ Décision de l'arbitre *États-Unis – Loi sur la compensation (Amendement Byrd) (article 21:3 c)*, paragraphe 60. (italique dans l'original)

³⁶⁶ Décision de l'arbitre *Chili – Boissons alcooliques (article 21:3 c)*, paragraphe 39.

108. Je note que la question de la pertinence d'autres obligations internationales (même des obligations en dehors du cadre de l'OMC) pour la détermination du délai raisonnable a déjà été soulevée dans des arbitrages antérieurs. Dans les affaires *CE – Morceaux de poulet* et *Brésil – Pneumatiques rechapés*, il a été demandé aux arbitres d'examiner si une décision prise par l'Organisation mondiale des douanes et la négociation d'un nouveau régime d'importation dans le cadre du MERCOSUR³⁶⁷ respectivement, devraient être prises en compte, en tant que "circonstances", dans la détermination du délai raisonnable. Dans les deux cas, les arbitres ont constaté qu'"un arbitre au titre de l'article 21:3 c) [pouvait] raisonnablement s'attendre à ce que la mise en œuvre soit ordinairement obtenue par des moyens entrant entièrement dans le cadre des procédures normatives du Membre mettant en œuvre"³⁶⁸, alors que "[l]e recours à de tels processus externes ne fai[sait] ordinairement pas partie de la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD" et qu'"on ne [pouvait] pas ... s'en remettre de la même façon à ... la nécessité de recourir à de tels processus externes de prise de décisions qu'on [pouvait] le faire dans le cas d'une procédure de mise en œuvre qui [était] entièrement à l'intérieur du système juridique interne de ce Membre".³⁶⁹ Ces arbitres ont en outre estimé qu'"il incomb[ait] à un Membre mettant en œuvre qui souhait[ait] aller en dehors de ses processus de prise de décisions internes d'établir que "cet élément externe de sa mise en œuvre proposée [était] nécessaire, et donc indispensable, pour que ce Membre se mette pleinement et effectivement en conformité avec ses obligations dans le cadre des accords visés"".³⁷⁰

109. Ainsi, dans les affaires *CE – Morceaux de poulet* et *Brésil – Pneumatiques rechapés*, les arbitres n'ont pas exclu que des éléments externes, comme des décisions d'autres organisations internationales, puissent aussi être pertinents pour la détermination du délai raisonnable si le Membre mettant en œuvre pouvait montrer que ces éléments étaient indispensables pour qu'il se mette pleinement et effectivement en conformité avec ses obligations dans le cadre de l'OMC. J'observe que, alors que dans ces arbitrages, c'est la pertinence d'obligations en dehors du cadre de l'OMC qui était visée, dans la présente affaire, c'est une obligation dans le cadre de l'OMC qui est visée, à savoir l'article 2.12 de l'*Accord OTC*. Si des obligations en dehors du cadre de l'OMC pouvaient être pertinentes pour la détermination d'un délai raisonnable, je considère que d'autres obligations dans le cadre de l'OMC seraient *a fortiori* pertinentes pour la détermination de la durée du délai raisonnable.

³⁶⁷ Mercado Común del Sur (Marché commun du Sud).

³⁶⁸ Décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet* (article 21:3 c)), paragraphe 51.

³⁶⁹ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés* (article 21:3 c)), paragraphe 80 (citant la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet* (article 21:3 c)), paragraphe 52).

³⁷⁰ Décision de l'arbitre *Brésil – Pneumatiques rechapés* (article 21:3 c)), paragraphe 80 (citant la décision de l'arbitre *CE – Morceaux de poulet* (article 21:3 c)), paragraphe 52).

110. À cet égard, l'Organe d'appel a toujours posé en principe que les dispositions des Accords visés de l'OMC font toutes partie d'un seul traité, l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* (l'*"Accord sur l'OMC"*) et que, par conséquent, elles devraient être interprétées d'une manière cohérente et uniforme qui donne sens à toutes les dispositions applicables, harmonieusement. L'Organe d'appel a aussi été d'avis que, comme les Membres avaient contracté des obligations cumulatives au titre des accords visés, ils devaient garder à l'esprit leurs actions au titre d'un accord lorsqu'ils entreprenaient une action au titre d'un autre accord.³⁷¹ Ainsi, un Membre qui met en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD conformément à l'article 21 du Mémoire d'accord ne peut pas faire abstraction de ses autres obligations dans le cadre de l'OMC, même si la prise en compte de ces autres obligations dans le cadre de l'OMC peut dans certains cas entraîner un délai de mise en œuvre plus long.

111. Ayant établi que l'article 2.12 de l'*Accord OTC* ne peut pas, par principe, être écarté en tant que disposition pouvant être pertinente pour la détermination du délai raisonnable au titre de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord, je passe maintenant au fond de la prescription de l'article 2.12, en vue de déterminer si elle justifie de proroger le délai raisonnable de six mois, comme les États-Unis me demandent de le faire.

112. L'article 2.12 de l'*Accord OTC* dispose ce qui suit:

Sauf dans les circonstances d'urgence visées au paragraphe 10, les Membres ménageront un délai raisonnable entre la publication des règlements techniques et leur entrée en vigueur, afin de laisser aux producteurs dans les Membres exportateurs, en particulier dans les pays en développement Membres, le temps d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences du Membre importateur.

113. Le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha dispose ce qui suit:

Sous réserve des conditions énoncées au paragraphe 12 de l'article 2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, l'expression "délai raisonnable" sera interprétée comme signifiant normalement une période qui ne sera pas inférieure à six mois, sauf quand cela ne permettrait pas d'atteindre les objectifs légitimes recherchés.

³⁷¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 570; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphes 549 et 550; rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81 et note de bas de page 72 y relative (qui fait référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 81; au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 26; et au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 14).

114. Dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, l'Organe d'appel a confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha constituait un accord ultérieur intervenu entre les parties, au sens de l'article 31 3) a) de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*³⁷², au sujet de l'interprétation de l'expression "délai raisonnable" figurant à l'article 2.12 de l'*Accord OTC*.³⁷³ En conséquence, l'Organe d'appel a estimé ce qui suit: "compte tenu de la clarification interprétative apportée par le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha, l'article 2.12 de l'*Accord OTC* établit une règle selon laquelle, "normalement", les producteurs dans les Membres exportateurs ont besoin d'une période "qui ne sera pas inférieure à six mois" pour adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences d'un règlement technique du Membre importateur".³⁷⁴ L'Organe d'appel a précisé que "l'utilisation du terme "normalement" au paragraphe 5.2 indiqu[ait] que la règle établissant que les producteurs étrangers [avaient] besoin d'un délai minimal "pas inférieur[] à six mois" pour s'adapter aux exigences d'un règlement technique admett[ait] une dérogation, dans certaines circonstances".³⁷⁵

115. L'Organe d'appel a relevé ce qui suit: l'"article 2.12 dispose expressément que la raison pour laquelle un "délai raisonnable" est ménagé entre la publication et l'entrée en vigueur d'un règlement technique est "de laisser aux producteurs dans les Membres exportateurs, en particulier dans les pays en développement Membres, le temps d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production" aux exigences du règlement technique du Membre importateur".³⁷⁶ Toutefois, dans les cas où les "producteurs peuvent adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences du règlement technique d'un Membre importateur en moins de six mois, une période de six mois ou plus ne peut pas être considérée comme un "délai raisonnable", au sens de l'article 2.12".³⁷⁷ L'Organe d'appel a en outre noté que le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha autorisait un Membre importateur à déroger à l'obligation de ménager une période de six mois entre la publication et l'entrée en vigueur, si ce délai "ne permettait pas d'atteindre les objectifs légitimes recherchés".³⁷⁸

116. Ainsi, l'Organe d'appel n'a pas estimé que l'article 2.12, tel qu'il était clarifié par le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha, contenait une règle rigide selon laquelle, dans toutes les circonstances, les Membres devaient ménager une période de six mois entre la publication d'un règlement technique et son entrée en vigueur. En fait, la clarification donnée au paragraphe 5.2

³⁷² Faite à Vienne, le 23 mai 1969, 1155, Recueil des Traités des Nations Unies 331.

³⁷³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 268.

³⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 272.

³⁷⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 273.

³⁷⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 282.

³⁷⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 282.

³⁷⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 282.

de la Décision ministérielle de Doha de l'expression "délai raisonnable" figurant à l'article 2.12, selon laquelle cette expression signifie "normalement une période qui ne sera pas inférieure à six mois", est explicitement faite sous réserve des conditions énoncées à l'article 2.12, dans lequel le "délai raisonnable" vise à permettre aux producteurs dans les pays exportateurs d'adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences du Membre importateur. En conséquence, le délai "normal" de six mois peut être réduit dans des situations où les producteurs dans les pays exportateurs ont besoin de moins de temps, voire même n'ont pas besoin de temps, pour s'adapter au règlement technique. En outre, un pays importateur peut réduire ce délai de six mois s'il ne permettait pas d'atteindre les objectifs légitimes recherchés par le règlement technique.

117. J'observe que, à l'audience tenue dans le présent arbitrage, le Canada et le Mexique ont tous deux indiqué que leurs producteurs n'auraient pas besoin de temps pour adapter leurs produits ou leurs méthodes de production aux exigences d'un règlement EPO modifié. En particulier, ils ont affirmé que les produits qu'ils exportaient aux États-Unis étaient du bétail, c'est-à-dire des animaux vivants qui seraient élevés et/ou abattus sur le territoire des États-Unis. Par conséquent, tout ajustement exigé par le nouveau règlement EPO affecterait les entreprises de traitement et les détaillants des États-Unis, et non les exportateurs canadiens et mexicains. Le Canada et le Mexique ont par ailleurs noté que si les États-Unis ménageaient une période de six mois entre la publication d'un règlement EPO modifié et son entrée en vigueur – sans retirer le règlement EPO existant –, cela aurait pour effet de proroger l'application du règlement EPO existant, dont il a été constaté qu'il établissait une discrimination à l'encontre du bétail importé en provenance du Canada et du Mexique. Je ne vois pas comment une disposition comme l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, qui vise à protéger des producteurs dans les pays exportateurs, peut être utilisée pour prolonger l'application d'une mesure existante dont il a été constaté qu'elle établissait une discrimination à l'encontre de ces mêmes producteurs.

118. En outre, je rappelle que, comme l'Organe d'appel l'a clarifié dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, le paragraphe 5.2 de la Décision ministérielle de Doha autorise un Membre importateur à déroger à l'obligation de ménager une période de six mois entre la publication et l'entrée en vigueur, si ce délai "ne permettait pas d'atteindre les objectifs légitimes recherchés".³⁷⁹ Si les États-Unis choisissaient de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans l'affaire *États-Unis – EPO* en adoptant un règlement technique modifié, une telle mesure de mise en œuvre serait prise aussi dans l'objectif de donner suite dans les moindres délais aux recommandations et décisions de l'ORD. Ménager une période de six mois entre la publication et l'entrée en vigueur du règlement technique modifié, comme les États-Unis le proposent, pourrait ne pas être considéré

³⁷⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 282.

comme permettant d'atteindre l'objectif légitime de donner suite dans les moindres délais aux décisions et recommandations de l'ORD. Ainsi, la nécessité de donner suite dans les moindres délais aux recommandations et décisions de l'ORD autoriserait les États-Unis à déroger à la règle selon laquelle "normalement" six mois devraient s'écouler entre la publication et l'entrée en vigueur d'un règlement technique.

119. Enfin, comme je l'ai rappelé plus haut, l'Organe d'appel a toujours posé en principe que les dispositions des Accords visés de l'OMC font toutes partie d'un seul traité, l'*Accord sur l'OMC*. En conséquence, elles "devraient être interprétées d'une manière cohérente et uniforme qui donne sens à toutes les dispositions applicables, harmonieusement".³⁸⁰ L'Organe d'appel a aussi dit ce qui suit: "[l]es Membres ont contracté des obligations cumulatives au titre des accords visés et devraient donc garder à l'esprit leurs actions au titre d'un accord lorsqu'ils entreprennent une action au titre d'un autre accord".³⁸¹ À la lumière de ce qui précède, j'ai déjà noté qu'un Membre qui met en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD conformément à l'article 21 du Mémoire d'accord ne peut pas faire abstraction de ses autres obligations dans le cadre de l'OMC, comme l'article 2.12 de l'*Accord OTC*, même si la prise en compte de ces autres obligations dans le cadre de l'OMC peut dans certains cas différer la mise en œuvre. Toutefois, en même temps, un Membre qui est dans l'obligation de se conformer devrait le faire dans les moindres délais, tout en tenant compte de la prescription de l'article 2.12 de l'*Accord OTC*. Ainsi, une interprétation cohérente et uniforme de l'article 21 du Mémoire d'accord et de l'article 2.12 de l'*Accord OTC* n'aboutit pas à la conclusion que le délai raisonnable devrait automatiquement être prorogé de six mois si la mise en œuvre implique l'adoption ou la modification d'un règlement technique.

120. À la lumière de ce qui précède, je considère que les États-Unis ne sont pas tenus dans la présente affaire d'attendre six mois avant de faire entrer en vigueur un règlement EPO modifié s'ils adoptent un règlement technique pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD. De fait, l'article 2.12 de l'*Accord OTC* n'empêche pas les États-Unis de faire entrer le règlement EPO modifié en vigueur dans un délai plus court ou même dès sa publication, étant donné que le Canada et le Mexique ont déclaré que leurs producteurs n'auraient pas besoin de temps pour adapter leurs produits et leurs méthodes de production au règlement EPO modifié.

³⁸⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphes 549 et 550; rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81 et note de bas de page 72 y relative (qui fait référence au rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 81; au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, page 26; au rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 14; et au rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 45).

³⁸¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 570.

121. Je conclus, par conséquent, que l'article 2.12 de l'*Accord OTC* ne justifie pas dans les circonstances de la présente affaire l'octroi du délai additionnel demandé par les États-Unis au titre de cette disposition pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans les différends *États-Unis – EPO*.

IV. Décision

122. Compte tenu des considérations qui précèdent, je considère que le délai raisonnable devrait être le laps de temps nécessaire aux États-Unis pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans le cadre de leur système juridique interne et que la prescription de l'article 2.12 de l'*Accord OTC* ne justifie pas l'octroi d'un délai additionnel dans la présente affaire.

123. En conséquence, je détermine que le délai raisonnable pour que les États-Unis mettent en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans les présents différends est de dix mois à compter de la date d'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel, le 23 juillet 2012. Le délai raisonnable prendra donc fin le 23 mai 2013. Pour parvenir à cette conclusion, j'ai considéré que ce délai devrait permettre aux États-Unis de mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD, qu'ils choisissent de le faire par une action réglementaire seule ou par une action législative suivie d'une action réglementaire.

Texte original signé à Genève le 22 novembre 2012 par:

Giorgio Sacerdoti
Arbitre