

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS136/11
WT/DS162/14
28 février 2001
(01-0980)

I. Introduction

1. Le 26 septembre 2000, l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") a adopté les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Loi antidumping de 1916* ("*États-Unis – Loi de 1916*").¹ Le 23 octobre 2000, les États-Unis ont informé l'ORD, conformément à l'article 21:3 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum t

Mémoire d'accord à 90 jours suivant la date d'adoption par l'ORD.⁶ Les parties indiquaient en outre qu'elles étaient convenues que, nonobstant cette prolongation du délai, la décision arbitrale serait réputée être la décision rendue aux fins de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord. Mon acceptation d'exercer les fonctions d'arbitre a été communiquée aux parties par lettre datée du 20 décembre 2000.

4. Des communications écrites ont été reçues des Communautés européennes, des États-Unis et du Japon le 10 janvier 2001, et une audience a eu lieu le 7 février 2001.

II. Arguments des parties

A. États-Unis

5. Les États-Unis soutiennent qu'un "délai raisonnable" pour la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD dans la présente affaire est de 15 mois, compte étant tenu de la nature du processus législatif aux États-Unis, des changements récents intervenus à la Présidence, dans l'Administration et au Congrès des États-Unis, du libellé de l'article 21:3 c) du Mémoire d'accord et de précédentes décisions arbitrales rendues au titre de cet article.

6. Les États-Unis considèrent que, pour déterminer le "délai raisonnable" prévu à l'article 21:3 c), un arbitre devrait tout d'abord examiner les circonstances qui font qu'une mise en œuvre immédiate est irréalisable. Dans la présente affaire, la clôture de la précédente session du Congrès, en décembre 2000 et le fait que la session en cours du nouveau Congrès vient de commencer ont pour conséquence qu'il est à l'évidence irréalisable pour les États-Unis de se conformer immédiatement aux recommandations et décisions de l'ORD. Les États-Unis ont donc besoin d'un "délai raisonnable" conformément au principe des 15 mois énoncé à l'article 21:3 c) et à ce qui est prévu dans cet article, à savoir que ce "délai pourrait être plus court ou plus long, en fonction des circonstances".

7. Les États-Unis estiment que les "circonstances" à prendre en considération s'agissant de l'article 21:3 c) sont: la forme juridique de mise en œuvre (voie législative ou voie réglementaire), la

n'oblige pas un Membre à recourir à une procédure législative *extraordinaire*, par rapport à sa propre

c'est-à-dire pour y apporter des changements et des amendements avant de décider de l'opportunité de recommander qu'il soit déféré à la commission plénière. Si la sous-commission vote cette recommandation, on dit qu'elle a transmis son rapport. Elle peut aussi renvoyer le projet de loi *sine die*.

12. Après avoir reçu le rapport de la sous-commission (recommandation), la commission plénière peut mener d'autres études et tenir de nouvelles auditions. Elle procédera à un nouvel examen article par article. La commission plénière vote alors sur l'opportunité de rapporter le projet de loi à la Chambre siégeant en séance plénière, soit tel qu'il a été déposé initialement sans amendement, soit tel qu'il a été révisé. Lorsque la commission plénière décide par un vote de transmettre le projet de loi à la Chambre, le personnel de la commission rédige un rapport. Le projet de loi approuvé est transmis à la Chambre sous forme de rapport.

13. Le moment où le projet sera examiné par la Chambre est généralement déterminé par le Président de la Chambre des représentants et le chef du parti politique majoritaire, lequel peut l'inscrire au calendrier des débats. La Commission du règlement de la Chambre fait généralement une recommandation concernant la durée du débat et la question de savoir si des amendements pourront être proposés. Au cours du débat, il est donné lecture du projet de loi en détail et les membres du Congrès peuvent proposer de nouveaux amendements. Après avoir mis aux voix les amendements, la Chambre met immédiatement aux voix le projet de loi proprement dit avec les amendements qui ont été adoptés. Le projet de loi peut également être renvoyé à la commission qui a transmis le rapport. S'il est adopté, le projet de loi doit être envoyé au Sénat, qui peut éventuellement être déjà saisi d'autres projets de loi.

14. Bien que la procédure d'examen des lois par les commissions compétentes du Sénat soit semblable, il existe des différences importantes dans la façon dont le Sénat examine les projets de loi. Le Sénat n'est pas soumis à des règles aussi strictes que la Chambre. Il ne dispose pas d'une commission du règlement, et le calendrier des travaux et l'examen des questions sont généralement décidés par consensus. Contrairement aux débats de la Chambre, qui sont strictement réglementés, les débats du Sénat sont rarement limités dans le temps.

15. Le processus législatif aux États-Unis exige également du temps pour que soit constituée une commission de conférence afin de concilier les divergences entre la version du texte d'un projet de loi émanant de la Chambre et celle émanant du Sénat, étant donné que la plupart des projets de loi ne sont pas adoptés par le Sénat en des termes exactement identiques à ceux des projets de loi qui lui ont été transmis par la Chambre. Les membres de la commission de conférence sont désignés par chacune des chambres et ils reçoivent des instructions précises qui peuvent être revues tous les 21 jours. Si la

commission de conférence ne parvient pas à un accord, le projet de loi est enterré. Si elle parvient à s'entendre sur un texte commun, un rapport de conciliation est établi pour expliquer les raisons qui ont amené les membres de la commission à apporter des changements. Le rapport de conciliation doit être approuvé par les deux chambres, sous une forme identique, sinon le projet de loi révisé est enterré.

16. Une fois que le texte proposé par la commission de conférence a été approuvé par les deux chambres, il est envoyé au Président pour approbation. Le projet de loi ne devient loi qu'après avoir été approuvé par le Président.

17. Outre le fait que leur processus législatif est complexe et laborieux, les États-Unis soulignent également qu'il y a des "circonstances spéciales additionnelles" entrant en ligne de compte dans la

19. Les États-Unis concluent des complexités susmentionnées de leur processus législatif qu'il est peu réaliste de s'attendre à ce que la loi de mise en œuvre dans la présente affaire puisse être adoptée avant la fin de la première session du 107^{ème} Congrès, qui ajournera probablement ses travaux en décembre 2001. C'est pourquoi, les États-Unis demandent qu'il leur soit accordé pour la mise en œuvre un délai de 15 mois à compter du 26 septembre 2000, date d'adoption des rapports des Groupes spéciaux, c'est-à-dire un laps de temps qui correspondrait à la fin de la première session du 107^{ème} Congrès. Selon eux, cela serait compatible avec les dispositions de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord, ainsi qu'avec de précédentes décisions arbitrales rendues au titre de cet article

donné que les États-Unis disposent déjà d'une législation antidumping "ordinaire" et que, s'ils veulent adopter une loi additionnelle, par exemple une loi antitrust, ils peuvent le faire indépendamment des dispositions qu'ils doivent prendre dans la présente affaire pour se conformer aux obligations qu'ils ont contractées dans le cadre de l'OMC.

22. Les Communautés européennes soutiennent que les seuls délais fixés qui sont applicables dans le processus législatif des États-Unis découlent des règles selon lesquelles un projet de loi ne

Membre concerné qu'incombe la charge de prouver qu'il est "irréalisable" pour lui de se conformer "dans les moindres délais" ou "immédiatement", et cette charge augmente avec la durée du délai proposé pour la mise en œuvre par le Membre en défaut.¹⁵ De l'avis du Japon, les États-Unis ne se

Dans les limites de ce principe fondamental, comme l'a indiqué l'arbitre dans l'affaire *Canada - Brevets pour les produits pharmaceutiques*:

... c'est ... au Membre concerné qu'incombe la charge de démontrer – "[s]il est irréalisable [pour ce Membre] de se conformer immédiatement" – que la durée de n'importe quel délai de mise en œuvre proposé, y compris les étapes que ce délai est censé comporter, constitue un "délai raisonnable".¹⁹

33. Les parties ne contestent pas qu'une mise en œuvre "immédiate" est "irréalisable" dans la présente affaire. Je considère donc que c'est aux États-Unis qu'incombe la charge de démontrer que le délai de 15 mois qu'ils proposent est le "délai le plus court possible" dans le cadre de leur système législatif pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans le cas d'espèce. Je tiens à souligner que ma tâche en tant qu'arbitre consiste à déterminer le "délai raisonnable" à la lumière des faits et circonstances du *cas d'espèce*.

34. S'agissant de la question de ce qui constituerait le "délai raisonnable" pour la mise en œuvre dans la présente affaire, il me faut voir tout d'abord quel est le type de mesure auquel il est envisagé de recourir pour la mise en œuvre. Sur ce point, je relève que les parties sont convenues que la mise en œuvre des recommandations et décisions de l'ORD en l'espèce requiert l'adoption d'une loi par les États-Unis.²⁰

35. Il y a cependant un certain désaccord entre les parties quant à la portée et à la teneur de la loi requise en l'occurrence. Les Communautés européennes et le Japon soutiennent que la mise en œuvre requiert une "simple abrogation" de la Loi de 1916 et doit consister en cela. À cet égard, lors de l'audience, tant les Communautés européennes que le Japon m'ont demandé instamment d'accorder de l'importance aux faits suivants: dans le rapport du Groupe spécial Japon, le Groupe spécial a suggéré qu'"une façon pour les États-Unis de mettre la Loi de 1916 en conformité avec les obligations qui leur incombent dans le cadre de l'OMC serait d'abroger cette loi"²¹; et les États-Unis n'avaient pas fait appel de cette suggestion du Groupe spécial. Les États-Unis répondent que le moyen précis de mise en œuvre, c'est-à-dire la portée et la teneur précises de la loi envisagée, n'est pas une question qui

du Mémorandum d'accord, *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, *supra*, note de bas de page 15, paragraphe 47.

¹⁹ Décision de l'arbitre au titre de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord, *Canada – Brevets pour les produits pharmaceutiques*, *supra*, note de bas de page 15, paragraphe 47.

²⁰ Communication des États-Unis, paragraphe 4; communication des Communautés européennes, paragraphe 3; communication du Japon, paragraphe 20.

entre dans le mandat d'un arbitre aux termes de l'article 21:3 c) du Mémorandum d'accord.²² Lors de l'audience, les États-Unis ont fait valoir que dans le rapport du Groupe spécial Japon, le Groupe spécial a suggéré l'abrogation comme n'étant qu'"une façon" de procéder à la mise en œuvre, sans exclure qu'il puisse y en avoir d'autres, tout aussi valables, de rendre la loi des États-Unis conforme aux obligations qui leur incombent au titre des accords visés, et que, cette "suggestion" n'ayant aucune valeur juridique, il ne pouvait pas, en tout état de cause, en avoir été fait appel.

36. Lors de l'audience, j'ai demandé, bien qu'il n'entre pas dans le mandat d'un arbitre de déterminer ou suggérer les moyens précis de mise en œuvre, s'il est nécessaire que l'arbitre connaisse la portée et la complexité de la mesure de mise en œuvre, par rapport à la complexité du processus

additionnelles" qui entrent en ligne de compte dans la présente affaire, à savoir, le fait que, en raison de l'élection récente qui a eu lieu aux États-Unis, une période de transition de plusieurs mois est nécessaire avant que les textes législatifs proposés par l'Exécutif ne puissent être approuvés par une nouvelle Administration et avant que le nouveau Congrès ne soit suffisamment organisé pour tenir des consultations avec l'Administration et ne soit à même de commencer à "examiner sérieusement des projets de loi".²⁴ J'examinerai chacun de ces arguments l'un après l'autre.

38. À mon avis, des facteurs tels que le nombre de textes législatifs soumis au Congrès des États-Unis et le pourcentage élevé de projets de loi qui ne deviennent jamais des lois ne sont pas pertinents pour ma détermination du "délai raisonnable" pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD dans la présente affaire. Des renseignements de cette nature présentent peut-être un intérêt de caractère général pour voir comment un système législatif fonctionne dans la pratique, non seulement aux États-Unis mais aussi dans bien d'autres pays. Ce qui est à prendre en considération pour ma détermination dans la présente affaire ce sont les obligations conventionnelles

d'entre elles ne sont pas soumises à des délais minimaux impératifs. En d'autres termes, le processus législatif des États-Unis, bien que complexe, se caractérise par un très grand degré de flexibilité. Qu'il soit tiré parti de cette flexibilité pour faire adopter des lois dans les moindres délais lorsque cela est jugé nécessaire et approprié est attesté par le fait que des projets de loi ont été adoptés par le Congrès des États-Unis dans de brefs délais, dans le cadre de son processus législatif "normal". Les États-Unis ont déclaré qu'ils "feront tout leur possible pour mettre en œuvre dans les moindres délais les recommandations et décisions de l'ORD" dans la présente affaire.²⁵ Étant donné qu'il s'agit d'une affaire pour laquelle les États-Unis doivent adopter un texte de loi pour se conformer à leurs obligations conventionnelles internationales au titre des accords visés, on peut raisonnablement attendre du Congrès des États-Unis qu'il tire parti de toute la flexibilité que lui offre sa procédure législative normale pour adopter la loi requise aussi rapidement que possible.

40. Les États-Unis me demandent aussi instamment de prendre en considération les "circonstances spéciales additionnelles" qui entrent en ligne de compte dans la présente affaire, c'est-à-dire le fait qu'une période de transition est nécessaire jusqu'à l'installation d'un nouveau Président, d'une nouvelle Administration et d'un nouveau Congrès, et les changements concomitants dans l'équilibre du pouvoir entre les deux principaux partis politiques des États-Unis. Même en prenant en considération ces circonstances inhabituelles, je relève que le fait important dans le cas d'espèce est que la première session du 107^{ème} Congrès des États-Unis est en cours depuis le 3 janvier 2001. Il est donc possible pour les États-Unis de déposer une proposition législative et de la faire adopter par le Congrès aussi rapidement que possible, en tirant parti, comme je l'ai indiqué

42. Enfin, je note que, à l'appui du délai de 15 mois qu'ils proposent pour la mise en œuvre, les États-Unis citent un certain nombre d'exemples de textes législatifs relativement simples sur le commerce pour lesquels plusieurs années se sont écoulées avant qu'ils ne deviennent des lois, notamment l'extension à l'Albanie et au Kirghizistan du bénéfice des relations commerciales normales sur une base permanente.²⁶

