

*Chronique de droit international économique
en 2018 / Digest of International Economic
Law in 2018*

Commerce

—
Trade

HERVÉ A. PRINCE

INTRODUCTION

Le dernier *Rapport sur le commerce mondial* (ci-après le Rapport) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a mis l'accent sur les liens étroits entre les technologies et le commerce, en examinant les transformations induites par les technologies numériques sur le commerce mondial et les réponses juridiques à y apporter.¹ En particulier, le Rapport souligne la contribution exceptionnelle des technologies numériques à l'essor du commerce désormais marqué par des changements de structure, l'expansion des chaînes de valeur mondiales et la réduction des coûts.² Mais, note le Rapport, les technologies suscitent également des préoccupations liées notamment à la concentration du marché, la perte de confidentialité, les menaces pour la sécurité et la fracture numérique.³

L'arrivée au pouvoir en 2017 du 45^e président des États-Unis et la mise en œuvre de ses premières mesures commerciales ont remis à l'ordre du jour le débat sur les effets néfastes des politiques protectionnistes sur le

Hervé A Prince, Professeur agrégé, directeur du Centre de droit des affaires et du commerce international (CDACI) et de l'Observatoire de l'intégration économique (LOIE), Faculté de droit, Université de Montréal (herve.prince@umontreal.ca). L'auteur tient à remercier ses assistants de recherches L Dugré; J-P Langlois, G Rhéaume et M-P Villeneuve-Leroux dont les recherches lui ont facilité la rédaction de cette chronique.

¹ Organisation mondiale du commerce (OMC), *Rapport sur le commerce mondial* (2018), en ligne: <www.wto.org/french/res_f/publications_f/world_trade_report18_f.pdf>.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

commerce mondial et la nécessité de bâtir un système commercial multilatéral fondé sur des règles.⁴ En effet, l'année 2018 a été marquée par une montée en puissance et une recrudescence des mesures protectionnistes notables dans les pays du G-20 où la valeur des échanges visés par ces nouvelles mesures est estimée à 481 milliards de dollars EU, ce qui représente un montant "plus de six fois supérieur à celui enregistré au cours de la période précédente."⁵ De plus, les économies du G-20 ont ouvert davantage d'enquêtes qu'elles n'en ont closes en ce qui concerne les mesures correctives commerciales au cours de la période concernée. Le directeur général de l'OMC, M. Azevêdo a averti les membres que les données du rapport sont préoccupantes puisque la multiplication des mesures restrictives pour le commerce et l'incertitude qu'elles créent pourraient retarder la reprise économique, en plus d'être synonymes de risques importants pour le commerce mondial, la croissance économique et l'emploi.⁶

Par ailleurs, le mécanisme de règlement des différends de l'OMC, en particulier son Organe d'appel, est plongé dans l'impasse en raison de la difficulté des États membres de l'OMC à en renouveler les juges.⁷ Les États-Unis ont bloqué de manière systématique le renouvellement du mandat des juges de l'Organe d'appel, obligeant l'instance juridictionnelle à fonctionner avec seulement trois juges, soit le nombre minimum requis pour régler une affaire. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le mandat de deux des juges de l'Organe d'appel arrive à échéance à la fin de l'année 2019.⁸ Plusieurs signataires d'une déclaration faisant état de leur soutien à l'OMC ont également souligné l'importance de remédier sans délai aux problèmes de postes vacants actuels et futurs au sein de l'Organe d'appel.⁹ Dans le but d'éviter un risque systémique, le Directeur général de l'OMC a incité les dirigeants

⁴ OMC, Conseil général, *Préoccupés par les tensions commerciales grandissantes, des Membres expriment leur soutien à l'OMC* (8 mai 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/gc_o7may18_f.htm> [OMC, *Préoccupés*].

⁵ OMC, Nouvelles, *Le rapport de l'OMC fait état d'une forte augmentation des mesures restrictives pour le commerce appliqué par les économies du G-20* (22 novembre 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/trdev_22nov18_f.htm>.

⁶ *Ibid.*

⁷ OMC, Nouvelles, *L'Organe d'appel est confronté à des "défis sans précédent," selon son Président* (22 juin 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/ab_22jun18_f.htm>.

⁸ Agence France Presse, "Les États-Unis bloquent le renouvellement d'un juge à l'OMC," *La Presse* (28 août 2018), en ligne: <www.lapresse.ca/affaires/economie/etats-unis/201808/28/01-5194456-les-etats-unis-bloquent-le-renouvellement-dun-juge-a-lomc.php>.

⁹ OMC, *Préoccupés*, *supra* note 4.

des économies du G-20 à agir rapidement afin de remédier au blocage de l'Organe d'appel.¹⁰

L'année 2018 fut également celle de la onzième Conférence ministérielle de Buenos Aires où des sujets épineux portant sur les subventions à la pêche des stocks surexploités¹¹ ont continué d'attirer l'attention des membres de l'OMC¹² sans qu'une solution pérenne ait été trouvée pour remédier au problème. Il faut toutefois noter l'adoption d'une feuille de route par les membres de l'OMC, qui ont convenu d'une liste de recommandations visant à réduire les obstacles techniques au commerce (OTC) et à améliorer la mise en œuvre de l'*Accord sur les OTC* dans le cadre de la réunion des 14 et 15 novembre du Comité des OTC. Leurs recommandations couvrent les questions de la transparence, des inspections et des certifications, des standards, de l'étiquetage, de l'assistance technique et de l'organisation de débats au sein du Comité.¹³

Pour sa part, le Canada a joué, au cours de l'année écoulée, un rôle très actif tant dans le cadre de ses relations commerciales bilatérales, régionales ou multilatérales que dans la défense de ses intérêts commerciaux dans le cadre des procédures de règlement des différends. La présente chronique, en se concentrant exclusivement sur les activités de l'année écoulée, met l'accent sur l'implication du Canada dans ces différents aspects de ses relations commerciales.

LE COMMERCE CANADIEN AUX PLANS BILATÉRAL ET RÉGIONAL

Dans cette rubrique, nous avons décidé de ne pas revenir sur le bilatéralisme commercial Canada-Europe, puisqu'il s'agit d'un sujet qui a été abondamment discuté dans nos différentes chroniques au cours des dernières années. En effet, le commerce avec l'Europe a été essentiellement marqué par la mise en œuvre provisoire de l'*Accord économique et commercial global*

¹⁰ OMC, Directeur général, *M. Azevêdo se félicite de l'engagement des dirigeants du G-20 en faveur d'une amélioration du fonctionnement de l'OMC* (1^{er} décembre 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/dgra_03dec18_f.htm>; OMC, Comité des négociations commerciales et des chefs de délégation, *DG Roberto Azevêdo: "En 2019, il faudra renouveler et renforcer l'OMC"* (10 décembre 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/hod_11dec18_f.htm>.

¹¹ OMC, Nouvelles, *Les Membres de l'OMC se concentrent sur les subventions à la pêche concernant les stocks surexploités* (11 juin 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/fish_11jun18_f.htm> [OMC, *Les Membres de l'OMC se concentrent*]; OMC, Nouvelles, *Les Membres achèvent la première série de réunions du programme de travail de septembre à décembre sur les subventions à la pêche* (24 septembre 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/fish_24sep18_f.htm>.

¹² OMC, *Les Membres de l'OMC se concentrent*, *supra* note 11.

¹³ OMC, Nouvelles, *Les Membres de l'OMC adoptent une feuille de route pour réduire les obstacles techniques au commerce* (16 novembre 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/tbt_16nov18_f.htm>.

entre le Canada et l'Union européenne (AÉCG). L'AÉCG est mis en œuvre dans l'ensemble des pays concernés et le processus de ratification au niveau des parlements nationaux se poursuit sans qu'aucun pays membre de l'Union européenne (UE) n'ait encore formellement rejeté l'accord, nonobstant les inquiétudes que soulève l'arrivée au pouvoir d'une certaine droite en Europe comme en Italie par exemple.

Dans la présente rubrique, deux sujets majeurs retiendront notre attention. Il s'agit d'une part de la renégociation d'un nouvel accord de libre-échange nord-américain et, d'autre part, des relations commerciales du Canada avec les États des Amériques et du Pacifique.

L'INTÉGRATION NORD-AMÉRICAINNE

L'évènement le plus marquant à l'échelle nord-américaine de cette année 2018 est incontestablement la signature de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACÉUM) intervenue le 30 novembre 2018 en marge du Sommet du G20 à Buenos Aires.¹⁴ Cette signature fait suite à une série de rebondissements dans les relations commerciales entre les trois partenaires commerciaux. Il y a eu la levée par les États-Unis de l'exonération accordée au Canada et au Mexique relativement aux tarifs douaniers sur l'aluminium et l'acier pour des motifs de sécurité nationale (10 pour cent pour l'aluminium et 25 pour cent pour l'acier). Il y a eu ensuite la réplique canadienne qui s'est traduite par l'imposition, à compter du 1^{er} juillet 2018, des contre-mesures tarifaires pour des importations américaines jusqu'à concurrence de 16 milliards de dollars canadiens, lesquelles resteront en vigueur jusqu'à la levée des tarifs américains,¹⁵ puis la conclusion par les États-Unis avec le seul Mexique d'un accord de principe sur un nouvel Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)¹⁶ le 27 août 2018. Si ces rebondissements ont eu pour effet de retarder la signature d'un nouvel accord de libre-échange entre les trois pays, ils n'ont pas empêché ces derniers d'arriver à une entente.

¹⁴ Gouvernement du Canada, *Protocole visant à remplacer l'Accord de libre-échange nord-américain par l'Accord entre le Canada, les États-Unis d'Amérique et les États-Unis mexicains*, 30 novembre 2018, en ligne: <www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cusma-aceum/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=fra> [ACÉUM].

¹⁵ Ministère des Finances du Canada, *Avis d'intention d'imposer des contre-mesures envers les États-Unis en réponse à l'imposition de tarifs sur les produits canadiens d'acier et d'aluminium* (31 mai 2018), en ligne: <www.fin.gc.ca/activty/consult/cacsap-cmpcaa-fra.asp>.

¹⁶ *Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis et le gouvernement du Mexique*, 17 décembre 1992, RT Can 1994 n° 2 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1994) [ALÉNA].

De l'ALÉNA à l'ACÉUM

La dénonciation par le président américain Donald Trump de l'ALÉNA dès son entrée en fonction n'a pas eu pour effet de provoquer la mort subite de cet accord emblématique des relations économiques et commerciales à l'échelle nord-américaine. Elle a plutôt permis d'amorcer une marche forcée vers la conclusion d'un nouvel accord, à savoir l'ACÉUM signé au dernier trimestre de l'année 2018. Et pour permettre une transition apaisée et harmonieuse entre l'ALÉNA et l'ACÉUM, il a été prévu une série de dispositions transitoires¹⁷ visant notamment à permettre à la Commission du Libre-échange de l'ALÉNA ainsi qu'aux Comités saisis sous l'égide de certaines dispositions de l'ALÉNA de poursuivre leurs travaux jusqu'à leur terme.

L'une des principales caractéristiques de ce nouvel accord est l'introduction d'une clause de temporisation qui prédétermine son espérance de vie.¹⁸ En effet, lors des négociations de l'ACÉUM, les États-Unis ont demandé que le nouvel accord comprenne une clause de temporisation à l'effet que l'accord soit expiré après une période de cinq ans à défaut de prolongation consentie par les parties.¹⁹ Après de longues tractations, il fut convenu entre les parties que l'ACÉUM verra ses conditions en vigueur pour seize ans. Au terme de ces seize années, les parties pourront renégocier l'accord, le revoir ou s'en retirer.²⁰ Il fut également retenu un réexamen de l'accord tous les six ans par les parties afin d'en assurer la pertinence, l'efficacité et les avantages pour les travailleurs.²¹ De notre point de vue, ce réexamen périodique fragilise la position du Mexique, mais surtout celle du Canada dont certaines des politiques, notamment le système de gestion de l'offre fortement contestée par les États-Unis, devront apporter la preuve de leur maintien.

Du point de vue de la forme, l'ACÉUM s'inscrit dans la droite ligne des accords économiques et commerciaux de nouvelle génération, qui ont

¹⁷ ACÉUM, *supra* note 14, art 34.1.

¹⁸ *Ibid*, art 34.7.

¹⁹ Riyaz Dattu et al, "L'Accord États-Unis-Mexique-Canada: aperçu de ce qui change et de ce qui ne change pas," *Osler* (2 octobre 2018), en ligne: <www.osler.com/fr/ressources/transfrontaliers/2018/l-accord-etats-unis-mexique-canada%20Ao-aperçu-de-ce-qui-change-et-de-ce-qui-ne-change-pas>.

²⁰ Livingston, "De l'ALÉNA à l'AEUMC: Libre-échange en Amérique du Nord, aujourd'hui et demain," *Livingston* (consulté le 15 avril 2019), en ligne: <www.livingstonintl.com/fr/alena/>.

²¹ Gouvernement du Canada, *Note d'information sommaire: L'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACÉUM)* (4 décembre 2018), en ligne: <<https://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cusma-aceum/summary-sommaire.aspx?lang=fra>> [GC, *Note d'information sommaire ACÉUM*].

pour caractéristique principale de déborder les relations commerciales *stricto sensu*. En ce sens, l'ACÉUM innove à bien des égards. Sans être exhaustif sur les innovations de l'accord, on peut difficilement passer sous silence l'idée originale d'inclure dans son préambule la promotion non pas simplement de la transparence et de la bonne gouvernance, mais surtout, de la primauté du droit.²² La primauté du droit n'est pas une disposition courante dans un accord de libre-échange, même si le souhait des parties prenantes à ce type d'accords est généralement de faire prévaloir le droit sur la force politique et économique de l'une ou l'autre des parties. Le même préambule de l'ACÉUM reconnaît l'importance d'une participation accrue des peuples autochtones au commerce et à l'investissement²³ et incite les États parties à "faciliter l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux possibilités créées par le présent accord et leur capacité d'en bénéficier, ainsi qu'à soutenir des conditions propices à la participation à part entière des femmes au commerce et à l'investissement à l'échelle nationale, régionale et internationale."²⁴

Contrairement à l'ALÉNA, l'ACÉUM a opté pour une intégration complète de dispositions relatives au droit du travail,²⁵ à l'environnement,²⁶ à la compétitivité,²⁷ à la lutte contre la corruption,²⁸ aux bonnes pratiques de réglementation²⁹ ainsi qu'aux petites et moyennes entreprises, en leur consacrant des chapitres entiers.³⁰ En ce sens, le nouvel accord tente de concilier des mesures commerciales avec celles non commerciales incluant des dispositions originales mettant l'emphase sur l'égalité des sexes, les droits des peuples autochtones et la lutte anticorruption.

À la lecture de l'ACÉUM, on note des avancées marquées sur des dossiers d'importance capitale pour le Canada, tels que le commerce agricole, en particulier la commercialisation des produits laitiers, des œufs et la volaille, mais également la question de la libéralisation du marché de l'automobile. Ces avancées méritent qu'on s'y attarde plus précisément.

L'ACÉUM et le commerce agricole

Le dossier agricole est l'un des sujets majeurs des relations commerciales entre le Canada, le Mexique et les États-Unis auquel l'ACÉUM consacre

²² ACÉUM, *supra* note 14, Préambule.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, ch 23.

²⁶ *Ibid.*, ch 24.

²⁷ *Ibid.*, ch 26.

²⁸ *Ibid.*, ch 27.

²⁹ *Ibid.*, ch 28.

³⁰ Le travail et l'environnement faisaient l'objet d'accords parallèles dans le cadre de l'ALÉNA.

un chapitre,³¹ organisé autour des règles qui encadrent l'accès au marché nord-américain des produits agricoles, la concurrence à l'exportation,³² les restrictions à l'exportation incluant les mesures relatives à la sécurité alimentaire,³³ ainsi que les mesures de soutien interne.³⁴ Le chapitre 3 de l'ACÉUM institue des Comités consultatifs sur l'agriculture³⁵ ainsi qu'un Comité sur le commerce agricole, composé de représentants gouvernementaux de chacune des parties à l'accord. Ce dernier comité est chargé de la promotion du commerce agricole, ainsi que de la surveillance et de la promotion de la coopération quant à la mise en œuvre et l'administration du chapitre sur l'agriculture. Il sert également de plateforme de consultations sur les questions d'accès au marché tout en favorisant la coopération dans les domaines d'intérêt pour les membres.³⁶

Il est important de souligner l'introduction dans le chapitre sur l'agriculture de l'ACÉUM d'une section B consacrée à la biotechnologie agricole,³⁷ plus généralement appelée organisme génétiquement modifié (OGM), qui affirme l'importance pour les parties "d'encourager l'innovation agricole et de faciliter le commerce des produits issus de la biotechnologie agricole, dans la poursuite d'objectifs légitimes, y compris par l'entremise de la promotion de la transparence et de la coopération, et l'échange de renseignements concernant le commerce des produits issus de la biotechnologie agricole."³⁸ Autrement dit, les parties à l'ACÉUM encouragent la production, la commercialisation et la promotion des produits biotechnologiques et s'engagent à ne pas exiger des États membres de l'ACÉUM qu'ils imposent des autorisations pour leur commercialisation. Cette position

³¹ ACÉUM, *supra* note 14, ch 3.

³² *Ibid*, art 3.4.

³³ *Ibid*, art 3.5.

³⁴ *Ibid*, art 3.6.

³⁵ *Ibid*, art 3.8.

³⁶ *Ibid*, art 3.7.

³⁷ L'art 3.12 de l'ACÉUM définit la notion de biotechnologie agricole: "[B]iotechnologie agricole désigne l'application des technologies, y compris la biotechnologie moderne, utilisées pour la manipulation délibérée d'un organisme pour ajouter, enlever ou modifier une ou plusieurs caractéristiques héréditaires d'un produit pour son utilisation dans l'agriculture et l'aquaculture et qui ne sont pas des technologies utilisées pour la reproduction et la sélection de type classique; biotechnologie moderne désigne l'une ou l'autre des méthodes suivantes: a) de l'application de techniques *in vitro* aux acides nucléiques, y compris la recombinaison de l'acide désoxyribonucléique (ADN) et l'introduction directe d'acides nucléiques dans des cellules ou des organites; b) de la fusion cellulaire d'organismes n'appartenant pas à une même famille taxonomique; qui surmontent les barrières naturelles de la physiologie de la reproduction ou de la recombinaison et qui ne sont pas des techniques utilisées pour la reproduction et la sélection de types classiques."

³⁸ ACÉUM, *supra* note 14, art 3.14.

est cohérente avec la position habituellement défendue par les États-Unis et le Canada dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Mais elle contraste avec la position européenne, plus attachée au principe de précaution.

S'agissant des règles d'accès aux marchés, les concessions résultant de l'ACÉUM pour le commerce agricole portent principalement sur les limites d'importations applicables au secteur laitier canadien, celui de la volaille et des œufs.³⁹ De telles concessions s'expliquent principalement par le contexte d'opposition entre le Québec, le plus grand producteur de ces produits, et l'Ontario et l'Ouest canadien qui tirent de plus importants revenus de l'industrie automobile. En réponse aux préoccupations des producteurs laitiers du Wisconsin, l'administration américaine avait initialement demandé à ce que le Canada supprime à la fois les restrictions relatives à l'importation du lait américain ultrafiltré et les droits de douane pour les produits laitiers dépassant les quotas canadiens (droit de douane de 300 pour cent).

Les États-Unis s'étant retirés du *Partenariat transpacifique (PTP)*,⁴⁰ où le Canada avait convenu d'accorder 3.25 pour cent de son marché laitier, les négociations de l'ACÉUM ont mené à la suppression des restrictions à l'importation des produits laitiers américains en ouvrant le marché canadien pour des proportions de 3.6 pour cent de ce secteur.⁴¹ Toutefois, en procédant ainsi, le Canada concède aux États-Unis de nouveaux contingents tarifaires qui lui donnent un plus large accès au marché canadien, notamment en raison du fait que le prix américain constituera la référence pour le prix des "composants pour le lait écrémé en poudre, les concentrés de protéines de lait et les préparations pour nourrissons,"⁴² mais également en raison de l'élimination de certaines classes de lait (classes 6 et 7),⁴³ lesquelles permettaient d'abaisser les prix et de pousser les producteurs et transformateurs canadiens d'opter pour un produit national.⁴⁴

Au surplus, l'instauration d'un mécanisme de surveillance quant à l'exportation de produits laitiers qui seront l'objet de surtaxe après le

³⁹ GC, *Note d'information sommaire ACÉUM*, *supra* note 21.

⁴⁰ *Accord de Partenariat transpacifique*, 4 février 2016, en ligne: <<http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=fra>> (non en vigueur; Australie, Brunei Darussalam, Canada, Chili, États-Unis, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et Viêt-Nam) [PTP]. Voir Charles-Emmanuel Côté, "Chronique de droit international économique en 2015 / Digest of International Economic Law in 2015 – Investissement" (2015) 53 ACIDI 395 aux pp 408–26 [Côté, "Investissement"].

⁴¹ Livingston, *supra* note 20.

⁴² GC, *Note d'information sommaire ACÉUM*, *supra* note 21.

⁴³ ACÉUM, *supra* note 14, ch 3, Annexe 3-A, art 3.A.3(3).

⁴⁴ Radio Canada, "Lait diafiltré: l'élimination de la classe 7 pourrait faire mal aux producteurs canadiens," *Radio-Canada* (12 octobre 2018), en ligne: <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1129522/libre-echange-elimination-classe-7-breche-fait-mal-aux-canadiens>>.

dépassement d'un certain seuil permet ce déséquilibre en défaveur du Canada.⁴⁵ Parallèlement, le Canada bénéficiera d'un nouveau marché pour le sucre, les produits en contenant ainsi que pour certains produits laitiers par le biais de contingents tarifaires.⁴⁶ Enfin, il est important de rappeler que le Canada a réussi à préserver son système de gestion de l'offre.⁴⁷ Bien que symbolique, le maintien de ce programme est une réelle victoire pour le Gouvernement fédéral qui était très attendu sur ce dossier.

L'ACÉUM et le secteur automobile

Nonobstant l'annulation en 2001 de l'*Accord entre le Gouvernement canadien et le Gouvernement des États-Unis concernant les produits de l'industrie automobile*, plus connu sous le nom de *Pacte de l'automobile*, signé en 1965 en vue de créer un marché automobile nord-américain unifié, il s'est établi entre les trois pays membres de l'ALÉNA un marché automobile fortement interdépendant.⁴⁸ Dans ce contexte, tout différend relatif à l'acier et à l'aluminium les opposant est porteur de tensions économiques et sociales de grande importance. Ainsi, consécutivement à la décision américaine de soumettre l'importation de l'acier et de l'aluminium canadiens à des surtaxes douanières, les négociations de l'ACÉUM ont été l'occasion de rediscuter des règles d'origine applicables au secteur de l'automobile. On se souviendra que selon les règles établies sous l'ALÉNA, 60 à 62.5 pour cent du contenu automobile nord-américain proviennent du Canada, du Mexique et des États-Unis. Dans le cadre des négociations de l'ACÉUM, les États-Unis, prétextant des délocalisations vers le Mexique, ont voulu porter le contenu nord-américain à 85 pour cent dont 50 pour cent seraient essentiellement étasuniens.⁴⁹ Finalement, les États-Unis ont accepté que 45 pour cent du contenu des camionnettes et 40 pour cent du contenu automobile soient produits par une main-d'œuvre qui gagne au moins soixante dollars américains de l'heure.⁵⁰ Cela permet d'assurer des conditions plus équitables et concurrentielles relativement à la main-d'œuvre des trois pays en matière automobile tout en permettant de maintenir les chaînes d'approvisionnement.

⁴⁵ GC, *Note d'information sommaire ACÉUM*, *supra* note 21.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ ACÉUM, *supra* note 14, ch 3, Annexe 3-A, art 3.A.3(2); voir également Livingston, *supra* note 20.

⁴⁸ *Accord entre le gouvernement canadien et le gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant les produits de l'industrie automobile*, 16 janvier 1965, RT Can 1966 n° 14 (entrée en vigueur: 16 septembre 1966).

⁴⁹ Côté, "Investissement," *supra* note 40; voir également Osler, *Renégociations de l'ALÉNA: Les entreprises se préparent pour une route cahoteuse* (8 juin 2018), en ligne: <www.osler.com/fr/ressources/transfrontaliers/2018/re negociations-de-l-alena-les-entreprises-se-preparent-pour-une-route-cahoteuse>.

⁵⁰ GC, *Note d'information sommaire ACÉUM*, *supra* note 21.

D'autres modifications sont également survenues. Par exemple, le pourcentage total du contenu nord-américain des véhicules automobiles est augmenté et passe de 62.5 pour cent à 75 pour cent sous l'ACÉUM (ACÉUM, 4-B3). Le verre et l'aluminium nécessaire à la production automobile doivent provenir à 70 pour cent de l'Amérique du Nord, et ce pourcentage va à 75 pour cent pour le contenu des pièces centrales, 65 pour cent pour les pièces principales et à 60 pour cent pour les pièces accessoires.⁵¹ Bref, ces changements normatifs auront vraisemblablement des répercussions autant sur le travail des constructeurs automobiles, sur celui des fournisseurs que sur l'ensemble de leur chaîne d'approvisionnement. Il est donc à prévoir dans les prochaines années une augmentation du prix des automobiles étant donné la valeur de la main d'œuvre aux États-Unis et au Canada et l'augmentation attendue du prix de revient des automobiles.

L'ACÉUM et le mécanisme de règlement des différends

L'ACÉUM maintient le mécanisme de règlement des différends commerciaux interétatiques à travers le nouveau chapitre 31. Ce chapitre précise la portée du mécanisme de règlement des différends commerciaux entre les trois pays membres de l'ACÉUM:

Les dispositions sur le règlement des différends du présent chapitre s'appliquent, selon le cas: a) à la prévention ou au règlement de différends entre les Parties touchant l'interprétation ou l'application du présent accord; b) lorsqu'une Partie estime qu'une mesure adoptée ou envisagée par une autre Partie est ou serait incompatible avec une obligation découlant du présent accord ou qu'une autre Partie a par ailleurs omis de s'acquitter d'une obligation au titre du présent accord; c) lorsqu'une Partie considère qu'un avantage auquel elle pouvait raisonnablement s'attendre en application du chapitre 2 (Traitement national et accès aux marchés pour les produits), du chapitre 3 (Agriculture), du chapitre 4 (Règles d'origine), du chapitre 5 (Procédures d'origine), du chapitre 6 (Produits textiles et vêtements), du chapitre 7 (Administration douanière et facilitation des échanges), du chapitre 9 (Mesures sanitaires et phytosanitaires), du chapitre 11 (Obstacles techniques au commerce), du chapitre 13 (Marchés publics), du chapitre 15 (Commerce transfrontière des services) ou du chapitre 20 (Droits de propriété intellectuelle) se trouve annulé ou compromis par suite de l'application d'une mesure d'une autre Partie qui n'est pas incompatible avec le présent accord.⁵²

Il découle de ce mécanisme un certain nombre de caractéristiques qui sont essentielles à rappeler. D'abord, les recours prévus dans le cadre du chapitre 31 de l'ACÉUM sont des recours interétatiques. Les entreprises

⁵¹ Livingston, *supra* note 20.

⁵² ACÉUM, *supra* note 14, art 31.2.

ne sont pas directement admises à porter sous le chapitre 31 de l'*ACÉUM* un différend, seuls les États y sont admis. Ensuite, la portée du chapitre 31 de l'*ACÉUM* s'étend à la prévention des litiges et au règlement des différends commerciaux. Les Parties peuvent ainsi solliciter le chapitre 31 de l'accord, non seulement pour interpréter certaines des dispositions de l'accord, mais également pour assurer l'application adéquate de celles-ci. De manière plus concrète, lorsqu'un différend survient entre deux ou plusieurs parties à l'*ACÉUM*, le chapitre 31 accorde aux parties la possibilité de solliciter en tout premier lieu des consultations.⁵³ En cas d'échec desdites consultations, les parties peuvent saisir la Commission qui, selon l'article 31.5(4) dispose de trois moyens d'action: (1) faire appel à des conseillers techniques, créer des groupes de travail ou d'experts qu'elle estime nécessaires; (2) faire recours aux bons offices, à la conciliation, médiation ou autre moyen de règlement pacifique des différends; ou (3) faire des recommandations.

Lorsque la procédure devant la Commission ne permet pas de régler le différend, les parties ont la possibilité de demander à la Commission d'instituer un groupe spécial qui aura pour mandat d'examiner la question et de faire des constatations et des déterminations ainsi que des recommandations conformément à l'article 31.7 de l'*ACÉUM*. Le groupe spécial ainsi institué doit procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi et présenter un rapport final.⁵⁴

L'accord permet également aux États membres de recourir à des procédures internes et à des recours commerciaux. Ceux-ci peuvent se traduire par des procédures de renvoi d'instances judiciaires ou administratives internes vers la Commission pour l'interprétation de certaines dispositions de l'accord.⁵⁵ L'accord incite les parties à faire la promotion des modes alternatifs de règlement des différends et à recourir à l'arbitrage, la médiation, la conciliation ou toute autre méthode pacifique de règlement des différends.

Il est important de souligner que l'*ACÉUM* ne renonce pas aux recours commerciaux pouvant déboucher sur la contestation des mesures de défense commerciales que peuvent adopter les États membres tels que les sauvegardes,⁵⁶ les droits antidumping et compensateurs⁵⁷ nonobstant les fortes réticences américaines qui considéraient que ces dispositions étaient susceptibles de porter atteinte à la souveraineté des États-Unis. C'est le Canada qui a insisté pour la conservation de cet article qui fut notamment

⁵³ *Ibid.*, art 31.4.

⁵⁴ *Ibid.*, arts 31.7, 31.13.

⁵⁵ *Ibid.*, ch 31, s B.

⁵⁶ *Ibid.*, ch 10, s A.

⁵⁷ *Ibid.*, ch 10, s B, Annexes 10-A, 10-B.1–10-B.4.

utilisé en réponse aux droits américains imposés sur les importations canadiennes dans le différend sur le bois d'œuvre résineux.⁵⁸ Le processus initial est maintenu tout en prévoyant certaines améliorations relatives aux plans de transparence et aux délais.⁵⁹ Parmi les exceptions, les différends culturels, y compris le commerce électronique (contrairement à l'AÉCG), sont maintenus et ne seront pas entendus par l'OMC, mais par une instance établie par l'ACÉUM. S'ajoute à cela l'exception de la permission des parties d'adopter des réglementations assurant l'acquittement des obligations à l'égard des autochtones.⁶⁰

LE COMMERCE CANADIEN DANS LES AMÉRIQUES

Deux événements majeurs ont marqué le commerce canadien dans les Amériques au cours de l'année 2018. Il s'agit d'une part de l'entrée en vigueur au Canada le 30 décembre 2018 de l'*Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP)*⁶¹ et, d'autre part, des négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange entre le Canada et les pays membres du Mercosur. Le *PTPGP* fut d'abord connu sous la dénomination de *PTP* lors de sa signature en 2016 par douze États. En janvier 2017, le *PTP* fut dénoncé par les États-Unis.⁶² Les négociations entreprises entre les onze pays⁶³ ont permis de mettre en vigueur un nouvel accord, qualifié de "global" et "progressiste" par les États parties.⁶⁴

L'entrée en vigueur du PTPGP

La Loi portant mise en œuvre l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste entre le Canada, l'Australie, le Brunei, le Chili, le Japon, la Malaisie,

⁵⁸ Côté, "Investissement," *supra* note 40.

⁵⁹ GC, *Note d'information sommaire ACÉUM*, *supra* note 21.

⁶⁰ L'art 32.5 de l'ACÉUM, *supra* note 14, prévoit en effet que: "À condition que de telles mesures ne soient pas utilisées de manière à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiée à l'égard des personnes des autres Parties ou une restriction déguisée au commerce des produits, des services et à l'investissement, le présent accord n'empêche pas une Partie d'adopter ou de maintenir une mesure qu'elle juge nécessaire pour remplir ses obligations légales à l'égard des peuples autochtones."

⁶¹ *Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste*, 8 mars 2018, en ligne: <<https://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/index.aspx?lang=fra>> [*PTPGP*].

⁶² Gouvernement du Canada, *Répercussions économiques de la participation du Canada à l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste* (16 février 2018), en ligne: <<https://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/impact-repercussions.aspx?lang=fra>>.

⁶³ L'Australie, le Brunei, le Canada, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, le Singapour et le Vietnam.

⁶⁴ *PTPGP*, *supra* note 61.

le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam met en œuvre le *PTPGP* signé à Santiago le 8 mars 2018.⁶⁵ Le *PTPGP* est une version abrégée du *PTP* puisqu'il incorpore, par renvoi, toutes les dispositions du *PTP*⁶⁶ à l'exception de celles qui sont explicitement suspendues.⁶⁷ La *Loi de mise en œuvre du PTPGP* précise les objectifs du nouvel accord.⁶⁸ En effet, le *PTPGP* établit une zone de libre-échange en favorisant le développement harmonieux des relations économiques, la concurrence loyale, l'augmentation substantielle des possibilités d'investissement et l'élimination des obstacles au commerce entre le Canada et les autres États parties à l'accord. Le *PTPGP* vise également à renforcer le respect des règles environnementales et des droits fondamentaux, l'égalité des sexes, les droits des peuples autochtones, l'identité et la diversité culturelles, le commerce inclusif et le développement durable tout en soutenant la croissance des microentreprises et la responsabilité sociale des entreprises.⁶⁹

À l'image des accords de libre-échange conclus au cours de ces dernières années, le *PTPGP* intègre à son corpus juridique des enjeux non commerciaux des échanges tels que les questions environnementales⁷⁰ et culturelles⁷¹ et celles liées au travail.⁷² Sur certains enjeux plus cruciaux, le *PTPGP* rejoint l'*ACÉUM* en réaffirmant dès son préambule l'importance pour les États membres de favoriser la transparence, la bonne gouvernance et la primauté du droit et de reconnaître l'importance des identités et de la diversité culturelle. Dans le but de favoriser l'éclosion et le développement des chaînes d'approvisionnement, l'accord crée un Comité sur la compétitivité et la facilitation des affaires chargé d'étudier et de déterminer des moyens efficaces permettant d'instaurer entre les États membres "un environnement concurrentiel propice à la mise sur pied d'établissements d'affaires, qui facilite le commerce et l'investissement et favorise l'intégration

⁶⁵ *Loi de mise en œuvre de l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste*, LC 2018, ch 23.

⁶⁶ *PTP*, *supra* note 40.

⁶⁷ *PTPGP*, *supra* note 61. L'art 1 du *PTPGP* précise que: "1. Les Parties conviennent par les présentes qu'en vertu du présent accord, les dispositions de l'Accord de partenariat transpacifique, fait à Auckland le 4 février 2016 (le '*PTP*') sont incorporées par renvoi, avec les adaptations nécessaires, au présent accord et en font partie intégrante, à l'exception de l'art 30.4 (Adhésion), de l'art 30.5 (Entrée en vigueur), de l'art 30.6 (Retrait) et de l'art 30.8 (Textes faisant foi). 2. Pour l'application du présent accord, toute mention de la date de signature figurant dans le *PTP* renvoie à la date de signature du présent accord. 3. En cas d'incompatibilité entre le présent accord et le *PTP*, lorsque celui-ci sera entré en vigueur, le présent accord l'emporte dans la mesure de l'incompatibilité."

⁶⁸ *Ibid.*, art 7.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*, art 20.

⁷¹ *Ibid.*, art 10.

⁷² *Ibid.*, art 19.

économique et le développement dans la zone.⁷³ Le Comité doit servir de cercle de réflexion et de promotion d'actions qui favorisent l'expansion et le renforcement des chaînes d'approvisionnement à travers la zone de libre-échange ainsi instituée.⁷⁴ Le mécanisme de règlement des différends⁷⁵ mis en place dans le cadre du *PTPGP* garantit la prévisibilité et l'équité en cas de différends entre les États membres. Il repose sur un modèle classique de règlement des différends qui vise à assurer l'interprétation et le règlement des différends. En cas de différends, les parties peuvent recourir au mécanisme de règlement des différends commerciaux de leur choix, y compris celui institué par le *PTPGP*. Lorsqu'elles recourent au mécanisme de règlement du *PTPGP*, elles ont la possibilité en tout temps durant la procédure de recourir aux modes alternatifs de règlement des différends tels que la conciliation, les bons offices ou la médiation.⁷⁶

Lorsque le *PTPGP* sera pleinement mis en œuvre,⁷⁷ l'accord permettra aux entreprises canadiennes d'avoir un accès préférentiel à un marché représentant 496 millions de consommateurs et 13.5 pour cent du PIB mondial.⁷⁸ Ce sont là des gains potentiels d'accès aux marchés importants pour le Canada, notamment en direction de pays membres du *PTPGP* avec lesquels le Canada n'avait pas d'accord de libre-échange⁷⁹ et dont les relations commerciales reposaient essentiellement sur les accords multilatéraux signés dans le cadre de l'OMC. L'élimination des barrières commerciales devrait également favoriser des secteurs d'exportation clés du Canada tels que le secteur agricole, les poissons et fruits de mer, la foresterie et les produits du bois à valeur ajoutée ainsi que des produits industriels.⁸⁰ Nul doute qu'en ratifiant ce nouvel accord, le Canada offre de nouvelles possibilités d'affaires aux entreprises canadiennes. Celles-ci bénéficieront d'un espace préférentiel pour le commerce des biens et services, le commerce numérique, et la protection des droits de propriété intellectuelle, tout en profitant de mécanismes de cohérence règlementaire.

⁷³ *Ibid*, art 22.2.

⁷⁴ *Ibid*, art 22.3.

⁷⁵ *Ibid*, art 28.

⁷⁶ *Ibid*, art 28.6.

⁷⁷ Au 30 décembre 2018, le *PTPGP* était en vigueur pour six pays qui l'ont déjà ratifié. Il s'agit du Canada, de l'Australie, du Mexique, de la Nouvelle-Zélande, du Japon et de Singapour.

⁷⁸ Gouvernement du Canada, *Comment lire l'Accord de Partenariat transpacifique global et progressiste* (15 juillet 2019), en ligne: <www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/chapter_summaries-sommaires_chapitres.aspx?lang=fra> [GC, *Comment lire*].

⁷⁹ Japon, Malaisie, Vietnam.

⁸⁰ GC, *Comment lire*, *supra* note 78.

Le Canada et les négociations avec le Mercosur

Le marché commun du Sud, plus connu sous son acronyme (Mercosur) est une zone de libre-échange né du traité d'Asunción signé entre le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay le 26 mars 1991.⁸¹ Le Mercosur, qui réunit plus de 300 millions d'habitants, est entré en vigueur le 31 décembre 1994 et représente plus de 82 pour cent du PIB total de l'Amérique du Sud. On estime que le Mercosur constitue le troisième bloc économique le plus important après l'UE et l'ACÉUM. C'est donc un marché extrêmement important avec lequel le Canada a tout intérêt à entretenir des relations commerciales privilégiées. C'est aussi un espace commercial avec lequel les négociations commerciales peuvent s'avérer extrêmement difficiles. À preuve, il aura fallu vingt ans de négociations commerciales avant que le Mercosur et l'UE ne parviennent en 2019 à un accord de libre-échange, lequel requiert la ratification par l'ensemble des 28 États membres de l'UE pour entrer en vigueur.

Le Canada a lancé depuis 2017, à l'occasion d'une rencontre entre le ministre du Commerce international du Canada, François-Philippe Champagne et Alosio Nunes Ferreira, ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur du Brésil, agissant au nom du Mercosur,⁸² l'idée d'un accord de libre-échange entre le Canada et le Mercosur. Depuis lors, des fonctionnaires s'activent pour définir la portée d'un éventuel accord de libre-échange entre les deux parties.

L'année 2018 marque la fin des discussions exploratoires concernant le possible accord de libre-échange.⁸³ Ces discussions auront notamment permis aux différentes parties de convenir de l'existence d'un "fort potentiel d'établir des relations commerciales plus ambitieuses en accroissant les échanges commerciaux et les investissements grâce à la conclusion d'un accord de libre-échange global."⁸⁴ L'option a été prise de s'engager dans des négociations en vue de conclure un accord de grande portée, incluant le commerce des biens et services, la facilitation des échanges et la coopération douanière, les marchés publics, le commerce et l'égalité des genres, le commerce électronique, etc.

La première ronde des négociations a eu lieu à Ottawa du 20 au 23 mars 2018. Les attentes sont grandes d'un côté comme de l'autre, puisqu'un

⁸¹ *Tratado para La Constitución de un mercado común (Tratado de Asunción) entre la República argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay* (30 octobre 1991), en ligne: <www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun/>.

⁸² Les pays membres du bloc commercial du Mercosur sont l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

⁸³ L'annonce a été faite par le Ministre Champagne le 23 février 2018.

⁸⁴ Gouvernement du Canada, *Le Canada et le Mercosur* (23 février 2018), en ligne: <www.canada.ca/fr/affaires-mondiales/nouvelles/2018/02/le-canada-et-le-mercocur.html>.

éventuel accord de libre-échange entre le Canada et le Mercosur pourrait avoir des retombées importantes pour chacun des pays membres.

Du côté canadien, on estime que la mise en œuvre d'un tel accord "assurera un accès préférentiel pour 98 pour cent des échanges commerciaux actuels du Canada avec l'Amérique du Sud."⁸⁵ Le Canada deviendrait ainsi le "partenaire commercial le plus ouvert et le plus privilégié de l'hémisphère."⁸⁶ Le gouvernement canadien estime que la conclusion d'un accord de libre-échange avec le Mercosur sera bénéfique aux secteurs industriels, en particulier l'industrie de l'automobile, des produits chimiques et des matières plastiques, des produits pharmaceutiques, l'aluminium, les machines et équipements, les technologies de l'information et les télécommunications de même que le secteur forestier.⁸⁷ Les prochaines rondes de négociations nous édifieront davantage sur la portée réelle de l'accord ainsi que sur l'étendue de ses retombées économiques pour le Canada.

LE CANADA DANS LE CONTENTIEUX COMMERCIAL INTERNATIONAL

Au cours de l'année écoulée, le Canada a été particulièrement actif dans le contentieux commercial international, tant dans ses rapports avec ses partenaires nord-américains que dans ses rapports avec d'autres états membres de l'OMC. La rubrique qui suit fait le tour de l'ensemble des contentieux commerciaux dans lesquels le Canada aura été impliqué au cours de l'année 2018.

LE CONTENTIEUX SUR LE BOIS D'ŒUVRE RÉSINEUX EN PROVENANCE DU CANADA

Les développements dans le cadre de cette affaire trouvent en partie leurs raisons d'être dans une histoire vieille de plusieurs décennies, dont nos chroniques précédentes ont abondamment fait écho au cours des dernières années.⁸⁸ En effet, depuis près de vingt-cinq ans, le Canada est engagé dans un contentieux interminable avec les États-Unis dans le dossier du bois d'œuvre résineux. En substance, l'industrie du bois d'œuvre américain demande régulièrement au gouvernement étatsunien d'imposer des restrictions sur les importations de bois d'œuvre résineux en provenance

⁸⁵ Gouvernement du Canada, *Bloc commercial du Mercosur: Avantages pour le Canada* (22 mars 2018), en ligne: <<https://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/mercosur/benefits-avantages.aspx?lang=fra>>.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Hervé A Prince, "Chronique de droit international économique en 2017 / Digest of International Economic Law in 2017 – Commerce" (2017) 55 ACDI 393 [Prince, "Commerce 2017"].

du Canada, sous la forme de droits compensateurs et antidumping.⁸⁹ Le Canada a, notamment, “contesté avec succès le recours à ces mesures par les États-Unis aux termes des dispositions sur le règlement des différends de l’OMC et de l’ALÉNA, ainsi que devant des tribunaux des États-Unis.”⁹⁰

Plus récemment, soit le 28 novembre 2017, le Canada a déposé une demande à l’OMC afin d’obtenir une révision des conclusions dégagées par le Département de commerce américain (DOC) dans la décision qu’il a émise à la suite d’une investigation portant sur la situation dans les années 2015 à 2017.⁹¹ Au cours des consultations subséquentes portant sur les mesures antidumping américaines imposées sur les importations canadiennes de bois d’œuvre résineux, le Canada a en particulier contesté la méthode dite de fixation de prix différenciés appliquée par les États-Unis. Le Canada considère que les mesures appliquées par les États-Unis sont incompatibles d’une part avec les articles 1, 2.1, 2.4 et 2.4.2 de l’*Accord sur la mise en œuvre de l’article VI de l’Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord antidumping)* et d’autre part, qu’elles violent les dispositions de l’*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* en ses articles VI:1 et VI:2.⁹² Au terme des consultations, le DOC a ordonné, le 24 janvier 2018, le “remboursement partiel des dépôts en espèces des droits antidumping pour certains produits de bois d’œuvre résineux du Canada, conformément à la décision définitive modifiée concernant ces droits pour la période du 8 novembre 2017 au 2 janvier 2018.”⁹³ Mais le Canada conteste cette décision, considérant qu’il n’y a pas eu de dumping et que les mesures prises par les États-Unis étaient injustifiées. Pour le Canada, les tarifs douaniers imposés par les États-Unis font subir aux importations canadiennes de bois d’œuvre un préjudice considérable.

⁸⁹ Gouvernement du Canada, *Document d’information: Accord sur le bois d’œuvre résineux entre le Canada et les États-Unis* (25 juillet 2017), en ligne: <www.international.gc.ca/controls-controles/softwood-bois_oeuvre/background-generalites.aspx?lang=fr>.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ OMC, *États-Unis – Mesures antidumping appliquant la méthode de la fixation de prix différenciés au bois d’œuvre résineux en provenance du Canada*, Groupe spécial, OMC Doc WT/DS534/R (9 avril 2019) [*États-Unis – Mesures antidumping*]; voir aussi Prince, “Commerce 2017,” *supra* note 88.

⁹² *États-Unis – Mesures antidumping*, *supra* note 91. *Accord sur la mise en œuvre de l’article VI de l’Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, 15 avril 1994, 1868 RTNU 201 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1995) [*Accord antidumping*]; *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 15 avril 1994, 1867 RTNU 187 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1995) [*GATT de 1994*].

⁹³ Gouvernement du Canada, *supra* note 89.

Le 15 mars 2018, le Canada a demandé l'établissement de deux groupes spéciaux,⁹⁴ l'un pour connaître des violations alléguées, l'autre qui s'intéresserait à la méthodologie distincte de tarification que les États-Unis ont utilisée pour mettre en place leurs mesures antidumping et leurs droits compensateurs.⁹⁵

S'agissant des violations, le gouvernement canadien a premièrement allégué que les mesures compensatoires prises par les États-Unis sont incompatibles avec les articles 1.1 (b) et 14 (d) de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC)*.⁹⁶ L'article 1.1 (b) prévoit que pour qu'un programme gouvernemental soit qualifié de subvention, il faut que celui-ci confère un avantage à un groupe. Or, l'article 14 (d) précise que le fait de fournir des biens à des opérateurs privés ne constitue pas un avantage lorsque les prix de ces biens sont fixés en suivant les conditions du marché du pays de fourniture. Le Canada précise que l'enquête menée par le DOC serait fondée sur des points de repère qui ne reflètent pas les conditions du marché canadien. L'évaluation du prix fixé pour l'exploitation des bois publics est donc biaisée. Le Canada ajoute que si le DOC avait utilisé des points de repère reflétant les réelles conditions du marché canadien, le DOC aurait conclu que cela n'est pas un avantage au sens de l'article 1.1 (b) de l'*Accord SMC*; il n'y aurait donc pas de subvention sur laquelle baser l'imposition de droits compensateurs.⁹⁷ Le Canada a également ajouté que les conditions diffèrent d'une province à l'autre, alors que les États-Unis se sont uniquement basés sur le marché de la Nouvelle-Écosse, ce qui a pu biaiser les résultats.⁹⁸ En outre, le Canada allègue que la détermination de l'existence et du montant de l'avantage allégué est erronée, puisque les données sur lesquelles les autorités américaines se sont fondées ne sont pas fiables, n'ont pas été divulguées dans leur intégralité et présentent un vice de méthode.

Le Canada conteste également l'existence d'une contribution financière, et ainsi d'une subvention de nature à fonder l'imposition de droits compensateurs en ce qui concerne les processus d'autorisation des exportations de grumes.⁹⁹ L'article 1.1 (a) (1) (iii) et (iv) de l'*Accord SMC* prévoit

⁹⁴ OMC, Nouvelles, *L'OMC établit deux groupes spéciaux pour examiner les droits imposés par les États-Unis sur le bois de construction* (9 avril 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/dsb_ogapr18_f.htm>.

⁹⁵ *États-Unis – Mesures antidumping*, supra note 91.

⁹⁶ *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*, 15 avril 1994, 1869 RTNU 57 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1995), art 1.1 (b) [*Accord SMC*].

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Notons que les grumes sont des arbres ayant été abattus auxquels on a retiré les branches, mais pas l'écorce. Les grumes ne sont donc pas encore transformées en bois d'œuvre.

en effet qu'il y a une contribution financière uniquement dans la mesure où "les autorités publiques fournissent des biens autres que des infrastructures générales aux producteurs nationaux ou en achètent ou si elles versent des fonds directement, abandonnent des recettes publiques normalement dues ou si elles chargent des organismes privés de réaliser l'une des tâches susmentionnées alors qu'elles relèvent normalement de leur ressort."¹⁰⁰ Or, le Canada allègue que les autorités publiques canadiennes n'auraient effectué aucune des actions pouvant être considérées comme une contribution financière selon cette définition. Les conditions d'une subvention définies à l'article 1 de l'*Accord SMC* n'étant pas remplies, il n'y avait donc pas lieu d'ouvrir une enquête sur le fondement de l'article 11 de l'*Accord SMC*.

Par ailleurs, le Canada considère que les ententes canadiennes fournissant de l'électricité à des prix inférieurs à ceux du marché ont été utilisées afin de déterminer la marge de subventionnement calculée. Les autorités canadiennes contestent cette utilisation sur la base que ce ne sont pas des subventions "imputables au produit faisant l'objet de l'enquête." Cela aurait donc faussé le montant des droits compensateurs imposés, celui-ci étant supérieur à la marge réelle de subventionnement. Les droits compensateurs contreviendraient ainsi aux articles 10 et 19 de l'*Accord SMC* et à l'article VI:3 du *GATT de 1994*. Enfin, le Canada conteste la méthode de calcul de la marge de dumping utilisée par le DOC, soit la méthode de fixation de prix différenciés.¹⁰¹

Le 9 avril 2018, l'ORD a convenu d'établir ces deux groupes spéciaux.¹⁰² Le Brésil, la Chine, la Corée, la Fédération de Russie, le Japon, le Kazakhstan, la Turquie, l'UE et le Vietnam ont réservé leurs droits de tierces parties.¹⁰³ En ce qui concerne la contestation des droits compensateurs américains, la composition du Groupe spécial a été arrêtée le 6 juillet 2018,¹⁰⁴ alors que la composition du Groupe spécial chargé d'étudier la plainte du Canada relativement aux droits antidumping des États-Unis a été arrêtée le 22 mai 2018. Le rapport final du Groupe spécial dans l'affaire des droits antidumping devrait être remis aux parties au premier semestre de 2019.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Prince, "Commerce 2017," *supra* note 88.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² OMC, *supra* note 94.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ OMC, *États-Unis – Mesures compensatoires visant le bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, Groupe spécial, OMC Doc WT/DS533/3 (9 juillet 2019).

¹⁰⁵ OMC, *États-Unis – Mesures antidumping appliquant la méthode de la fixation de prix différenciés au bois d'œuvre résineux en provenance du Canada*, Groupe spécial, OMC Doc WT/DS534/6 (6 août 2019).

L'AFFAIRE PORTANT SUR LE PAPIER SUPERCALANDRÉ EN PROVENANCE DU CANADA

Cette affaire, déjà relayée dans nos chroniques précédentes, porte sur les droits compensateurs imposés par les États-Unis sur les importations canadiennes en réponse à ce qu'ils considéraient comme étant des subventions qui créaient supposément un préjudice à leur égard.¹⁰⁶ Dans cette affaire, le Canada avait soutenu lors des consultations menées en 2016 avec les États-Unis que les mesures compensatoires américaines étaient incompatibles avec l'article VI du *GATT de 1994*,¹⁰⁷ ainsi que plusieurs dispositions de l'*Accord SMC*.¹⁰⁸ Le gouvernement fédéral y avait également dénoncé l'insuffisance de preuves concernant l'existence, le montant et la nature de la subvention qui a justifié l'ouverture d'une enquête de la part des États-Unis. Le Canada alléguait également que les mesures en cause n'exposaient pas de manière appropriée et suffisante les renseignements, les constatations et les conclusions pertinents sur les points de fait et de droit tel que le prévoient les articles 22.3 et 22.5 de l'*Accord SMC*. Selon le Canada, l'avis n'était pas suffisamment détaillé quant aux constatations et conclusions établies sur tous les points de fait et de droit¹⁰⁹ et celui-ci ne contenait pas tous les renseignements pertinents et les rapports liant ces renseignements et les points de fait et de droit.¹¹⁰ Les États-Unis prétendaient que l'industrie du papier glacé canadien bénéficie d'électricité fournie par le gouvernement à un coût moins élevé qu'il aurait dû être.¹¹¹ Le Comité de l'*ALÉNA* institué en 2017 dans le cadre de la résolution de ce conflit avait de manière unanime ordonné "au Département du Commerce des États-Unis de reconsidérer les droits qu'il imposait aux usines canadiennes qui produisent du papier glacé."¹¹² De la même manière, le Groupe spécial institué dans le cadre de l'OMC a, à maints égards, condamné les pratiques américaines.

¹⁰⁶ Hervé A Prince, "Chronique de droit international économique en 2016 / Digest of International Economic Law in 2016 – Commerce" (2016) 54 *ACDI* 429 [Prince, "Commerce 2016"]; voir également Prince, "Commerce 2017," *supra* note 88.

¹⁰⁷ *GATT de 1994*, *supra* note 92, art VI.

¹⁰⁸ *Accord SMC*, *supra* note 96, arts 1.1 (b), 10–11, 11.2–11.3, 22.3, 22.5.

¹⁰⁹ *Ibid*, art 22.3.

¹¹⁰ *Ibid*, art 22.5.

¹¹¹ La Presse canadienne, "L'OMC donne raison au Canada dans la dispute sur le papier glacé avec les É.U.," *Les Affaires* (5 juillet 2018), en ligne: <www.lesaffaires.com/bourse/nouvelles-economiques/l-omc-donne-raison-au-canada-dans-la-dispute-sur-le-papier-glace-avec-les-eu/603665>.

¹¹² *Ibid*.

Dans son rapport distribué le 5 juillet 2018,¹¹³ le Groupe spécial fait suite aux allégations du Canada en déterminant que le DOC des États-Unis a agi d'une manière incompatible avec les articles 1.1(a)(1)(iv), 1.1(b), 11.3, 12.8 et 14(d) de l'*Accord SMC* en ce qui concerne les déterminations de l'enquête initiale en matière de droits compensateurs relative à Port Hawkesbury Paper LP¹¹⁴ en considérant que la société avait reçu une subvention de fourniture d'électricité au sens de l'*Accord SMC*. De plus, le DOC a contrevenu à l'article 12.8 de l'*Accord SMC* en n'informant pas les parties intéressées que l'article 52 de la loi sur les entreprises de services publics de la Nouvelle-Écosse chargeait la Nova Scotia Power Incorporated de fournir de l'électricité à tous ses clients, incluant la société Port Hawkesbury Paper LP. Cette dernière ne bénéficiait donc pas d'un avantage particulier en l'espèce.¹¹⁵ Le DOC n'a pas respecté non plus l'obligation que lui impose l'article 11.3 de l'*Accord SMC* en n'évaluant pas l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve de la demande¹¹⁶ relativement à l'existence présumée d'un avantage dans la fourniture de bois debout et de biomasse par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse à Port Hawkesbury Paper LP.¹¹⁷

En ce qui concerne Resolute FP Canada Inc., le Groupe spécial a conclu que les déterminations de l'enquête initiale en matière de droits compensateurs ne respectaient pas les obligations des articles 1.1(b), 10, 12.7, 19.1 et 19.3 – 19.4 de l'*Accord SMC*, en s'abstenant de se prononcer sur les allégations du Canada au titre des articles 11.2 – 11.3, 12.1, 12.3, 12.8 et 14 de l'*Accord SMC*. Cette enquête des États-Unis concluait notamment à l'achat par Resolute FP Canada Inc. de Fibrek General Partnership, en plus des subventions accordées dans le cadre du Programme canadien d'écologisation des pâtes et papiers, du Fonds de prospérité du secteur forestier de l'Ontario et du Programme ontarien de réduction des tarifs d'électricité pour le secteur industriel du Nord.

Le Groupe spécial est donc parvenu à la conclusion que le DOC n'a pas respecté l'article 12.7 de l'*Accord SMC* puisqu'il a appliqué les données de fait disponibles aux programmes découverts alors qu'il n'était pas dans un cas prévu par cet article.¹¹⁸ De surcroît, le Groupe spécial précise

¹¹³ Prince, "Commerce 2017," *supra* note 88; voir également OMC, *États-Unis – Mesures compensatoires visant le papier supercalandré en provenance du Canada*, Groupe spécial, OMC Doc WT/DS505/7 (25 août 2018) [ÉU – Mesures compensatoires papier supercalandré].

¹¹⁴ ÉU – Mesures compensatoires papier supercalandré, *supra* note 113.

¹¹⁵ OMC, *États-Unis – Mesures compensatoires visant le papier supercalandré en provenance du Canada*, Groupe spécial, OMC Doc WT/DS505/R (5 juillet 2018).

¹¹⁶ *Accord SMC*, *supra* note 96, art 11.3.

¹¹⁷ La Presse canadienne, *supra* note 111.

¹¹⁸ *Accord SMC*, *supra* note 96, art 12.7.

que le DOC a faussement conclu que l'avantage conféré à Fibrek General Partnership dans le cadre du Programme fédéral d'écologisation des pâtes et papiers n'a pas pris fin lorsque ladite société a été acquise par Resolute FP Canada, étant donné que cette conclusion est tirée sur la base de l'absence alléguée d'éléments de preuve pertinents.¹¹⁹ Le DOC a également agi de manière incompatible avec plusieurs dispositions de l'*Accord SMC* et du *GATT de 1994* "en attribuant à la production de papier [supercalandré] les subventions octroyées à Resolute [FP Canada] et Fibrek [General Partnership]"¹²⁰ par le biais du Programme fédéral d'écologisation des pâtes et papiers, du Fonds de prospérité du secteur forestier de l'Ontario et du Programme ontarien de réduction des tarifs d'électricité pour le secteur industriel du Nord.

Relativement aux allégations concernant les déterminations en matière de droits compensateurs visant Irving Paper et Catalyst Paper, le Groupe spécial a conclu que le DOC a agi de manière incompatible avec les articles 10, 19.1, 19.3 – 19.4 et 32.1 de l'*Accord SMC* et l'article VI:3 du *GATT de 1994*, s'abstenant de se prononcer sur les allégations eu égard au non-respect des articles 11.2 – 11.3 et 12.7 de l'*Accord SMC*. Le Groupe spécial a également rejeté les allégations du Canada au titre des articles 10, 19.1 – 19.2, 19.4 et 32.1 de l'*Accord SMC* et de l'article VI:3 du *GATT de 1994* concernant le fait que le DOC n'avait pas ajusté le taux résiduel global pour les subventions qui n'étaient pas mises à la disposition des exportateurs qui n'avaient pas fait l'objet d'une enquête.¹²¹ Le DOC n'a pas rempli les obligations que leur impose l'article 19.3 de l'*Accord SMC* puisqu'ils ont inclus des allégations de nouvelles subventions en réalisant le réexamen accéléré relativement à Irving Paper et Catalyst Paper.¹²²

En ce qui concerne Irving Paper et Catalyst Paper, le Groupe spécial a rejeté certaines allégations du Canada à l'effet que le DOC n'avait pas pris en compte les subventions qui n'étaient pas mises à la disposition des exportateurs n'ayant pas fait l'objet d'une enquête afin d'ajuster le taux résiduel global.¹²³ Le Groupe spécial a également répondu aux allégations du Canada qui considère que les États-Unis avaient une conduite constante qui consistait à appliquer des données de fait disponibles défavorables relativement aux programmes découverts au cours d'une enquête en matière de droits compensateurs.

¹¹⁹ *Ibid*, art 1.1 (b).

¹²⁰ La Presse canadienne, *supra* note 111.

¹²¹ *GATT de 1994*, *supra* note 92, art VI:3; voir également *Accord SMC*, *supra* note 96, arts 10, 19.1, 19.3–19.4.

¹²² La Presse canadienne, *supra* note 111.

¹²³ *GATT de 1994*, *supra* note 92, art VI:3; *Accord SMC*, *supra* note 96, arts 10, 19.1, 19.3–19.4, 32.1.

Le Groupe spécial a donc conclu que les arguments du Canada ont démontré qu'il s'agit bel et bien d'une conduite constante qui est ainsi incompatible avec l'article 12.7 de l'*Accord SMC*.¹²⁴ Le Groupe spécial termine en recommandant aux États-Unis de rendre conformes ses différentes mesures puisqu'elles sont considérées comme incompatibles avec des dispositions de l'*Accord SMC*, ainsi que du *GATT de 1947*, sur la base de l'article 19:1 du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (MARD)*.¹²⁵

L'appel interjeté par les États-Unis le 27 août 2018 conformément à l'article 16 du *MARD* sera l'occasion pour l'Organe d'appel de se prononcer sur certaines questions de droit et interprétations de droit faites par le Groupe spécial.¹²⁶ Il est toutefois à craindre que la décision de l'Organe d'appel soit retardée par les difficultés de l'institution à renouveler son équipe.

L'AFFAIRE CONCERNANT LES MESURES RÉGISSANT LA VENTE DE VIN AMÉRICAIN DANS LES MAGASINS D'ALIMENTATION EN COLOMBIE-BRITANNIQUE

Cette affaire¹²⁷ porte sur le fait qu'en vertu de la loi de la Colombie-Britannique portant sur la réglementation des alcools et les licences d'alcool adoptée en 2015, seuls les vins de Colombie-Britannique peuvent être vendus dans les magasins d'alimentation de la province.¹²⁸ La mesure fut contestée à l'OMC, d'abord par les États-Unis, auxquels se sont joints d'autres états producteurs de vin tels que l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Chili, l'Argentine et l'UE.¹²⁹ Dans cette affaire, les États-Unis soutiennent que cette pratique leur cause préjudice et représente

¹²⁴ La Presse canadienne, *supra* note 111.

¹²⁵ *Ibid.* *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 30 octobre 1947, 55 RTNU 187 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1948) [*GATT de 1947*]; *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends*, 15 avril 1994, 1869 RTNU 426 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1995) [*MARD*].

¹²⁶ OMC, *Notification d'un appel présentée par les États-Unis au titre de l'article 16:4 et de l'article 17 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et de la règle 20 1) des Procédures de travail pour l'examen en appel*, OMC Doc WT/DS505/6 (29 août 2018).

¹²⁷ Prince, "Commerce 2017," *supra* note 88.

¹²⁸ Justine Hunter, "Wine in Grocery Stores: A Simple Convenience Prompted B.C.'s Latest Trade War," *Globe and Mail* (27 May 2018), en ligne: <www.theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-wine-in-grocery-stores-a-simple-convenience-prompted-bcs-latest/>.

¹²⁹ OMC, *Canada – Mesures régissant la vente de vin dans les magasins d'alimentation* (deuxième plainte), Demande de consultations, OMC Doc WT/DS531/7 (29 mai 2018) [*Canada – Mesures régissant la vente de vin*].

une forme de discrimination¹³⁰ puisque la législation de la Colombie-Britannique incriminée viole l'article III:4 du *GATT de 1994*. Élargissant la condamnation à d'autres provinces canadiennes, l'Australie estime que plusieurs provinces canadiennes ont des lois qui ont des effets protectionnistes concernant l'alcool et les licences d'alcool.¹³¹

En réalité, la présente affaire relance le débat sur le mode de commercialisation du vin dans certaines provinces canadiennes, puisque c'est la deuxième plainte des États-Unis envers le Canada dans ce dossier.¹³² Dans le fond, les États-Unis et les autres États impliqués dans la présente affaire considèrent que la pratique canadienne viole la règle du traitement national puisque les mesures visées excluent les vins importés des magasins canadiens et n'offrent pas les mêmes conditions de concurrence aux produits canadiens qu'aux produits importés une fois entrés sur le territoire canadien en limitant les opportunités de vente pour ceux-ci, tout en offrant un avantage comparatif aux vins de la Colombie-Britannique.¹³³ Dans la plainte australienne,¹³⁴ le pays ajoute que le vin importé est soumis à de nombreuses majorations, redevances et taxes, ce qui n'est pas le cas pour le vin provenant de la Colombie-Britannique, ce qui accorde un net avantage aux vins locaux. L'Australie allègue au surplus que certaines mesures de l'Ontario favorisent les produits canadiens en empêchant ou en limitant potentiellement la mise en rayon et la vente de vins importés. Les établissements vinicoles de l'Ontario seraient d'ailleurs autorisés à livrer directement des vins à des établissements dans la province, alors que cela n'est pas possible pour les vins importés. Relativement à la province du Québec, certaines mesures permettraient de simplifier l'accès des vins canadiens (en octroyant notamment un accès direct aux petits producteurs viticoles aux magasins d'alimentation) alors que la province continue d'entraver l'accès des vins importés. L'Australie considère également que des mesures de la Nouvelle-Écosse prévoient des "majorations réduites pour les produits des producteurs locaux et des préférences au moyen de la mise en concurrence des fournisseurs et de fourchettes de prix."¹³⁵

¹³⁰ Ian Baley, "U.S. Asks WTO to Strike Panel to Review B.C. Wine Rules," *Globe and Mail* (25 May 2018), en ligne: <www.theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-us-asks-wto-to-strike-panel-to-review-bc-wine-rules/>.

¹³¹ Justine Hunter, "Wine in Grocery Stores: A Simple Convenience Prompted B.C.'s Latest Trade War," *Globe and Mail* (27 May 2018), en ligne: <www.theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-wine-in-grocery-stores-a-simple-convenience-prompted-bcs-latest/>.

¹³² Prince, "Commerce 2017," *supra* note 88.

¹³³ *Canada – Mesures régissant la vente de vin*, *supra* note 129.

¹³⁴ OMC, *Canada – Mesures régissant la vente de vin DS537: Canada — Mesures régissant la vente de vin*, Demande de consultations, OMC Doc WT/DS537/1 (26 juillet 2019) [*Canada – Mesures régissant la vente de vin DS537*].

¹³⁵ *Ibid.*

Selon les demandeurs, les différentes mesures canadiennes violent en particulier les articles III:1 – III:2 et III:4 du *GATT de 1994* ainsi que les articles XVII:1 et XXIV:12 du *GATT de 1994*. La clause du traitement national ne serait pas respectée étant donné que ces mesures favorisent la vente des vins locaux, en leur offrant par exemple un plus grand nombre de points de vente, au détriment des vins importés. Les articles XVII:1 et XXIV:12 du *GATT de 1994* prévoient respectivement la non-discrimination pour les mesures législatives et réglementaires concernant les importations effectuées par des commerçants privés et que le Canada doit prendre toutes les mesures raisonnables en son pouvoir afin d'assurer que les gouvernements régionaux et locaux de son territoire respectent les obligations du *GATT de 1994*.¹³⁶ En effet, l'Australie soulève que bien que le *GATT de 1994* permette la création d'entreprises d'État — à l'image de la Régie de distribution des alcools de la Colombie-Britannique ou encore de la Société des alcools du Québec — cette entreprise doit se conformer aux principes généraux de non-discrimination du *GATT*.¹³⁷ Et tout membre du *GATT* doit prendre les mesures raisonnables permettant à ses gouvernements régionaux et locaux de respecter les dispositions de l'accord,¹³⁸ ce que le Canada n'a pas fait selon l'Australie puisque plusieurs provinces canadiennes auraient pris des mesures discriminatoires favorisant les vins locaux.

Pour sa défense, le Canada soutient que les vins importés représentaient environ 90 pour cent des vins au Canada et qu'on retrouvait tout près d'un millier de points de vente pour les vins importés en Colombie-Britannique. Le Canada a ajouté qu'il était disposé à défendre les mesures en cause devant un groupe spécial.¹³⁹ Le Groupe spécial devant se prononcer sur les différentes plaintes a été institué le 26 septembre 2018.¹⁴⁰ Aux États-Unis et à l'Australie, se sont joint l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Chili, la Chine, la Corée, la Fédération de Russie, l'Inde, l'Israël, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Taipei chinois, l'Ukraine, l'UE et l'Uruguay à titre de tierces parties.¹⁴¹ L'affaire devrait connaître son dénouement dans les prochains mois.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *GATT de 1994, supra* note 92, art XVII:1.

¹³⁸ *Ibid.*, art XXIV:12.

¹³⁹ OMC, Nouvelles, *Établissement de groupes spéciaux de l'OMC chargés de se prononcer sur les mesures canadiennes relatives à la vente de vin et les droits imposés par les États-Unis sur le poisson* (20 juillet 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/dsb_20jul18_f.htm>.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Canada – Mesures régissant la vente de vin DS537, supra* note 134.

L'AFFAIRE SUR LES DROITS DE DOUANE IMPOSÉS PAR LES ÉTATS-UNIS SUR LES PRODUITS DE L'ACIER ET DE L'ALUMINIUM

Cette affaire a débuté en 2018 et fait suite à la décision du Président américain d'imposer des droits de douane plus élevés sur les produits de l'acier et de l'aluminium canadiens, mexicains et européens.¹⁴² Le 31 mai 2018, le Président Trump annonçait que les États-Unis allaient désormais cesser d'exempter "le Canada des tarifs douaniers de 25 % sur les importations d'acier et de 10 % sur l'aluminium."¹⁴³ En réponse à cette décision, le gouvernement canadien a décidé, lui aussi, d'imposer des droits de douane sur des produits provenant des États-Unis, dont 25 pour cent sur différents produits de l'acier et 10 pour cent sur une liste de produits variés. De nombreux autres états qui profitaient d'un traitement particulier quant à leurs droits de douane pour leurs importations aux États-Unis ont décidé d'adopter des mesures à l'image du Canada pour combattre les mesures imposées par l'administration Trump.¹⁴⁴

En juin 2018, le Canada et l'UE ont officiellement déposé des plaintes auprès de l'OMC contre les États-Unis portant sur les droits de douane imposés sur les produits de l'acier et de l'aluminium. Il s'agit d'une demande d'ouverture de consultations pour échanger sur l'incompatibilité des mesures prises par les États-Unis avec les dispositions du *GATT de 1994* et de l'*Accord sur les sauvegardes*.¹⁴⁵ Plus précisément, la demande d'ouverture de consultations a été faite en vertu des articles 1^{er} et 4 du *MARD*, de l'article XXII:1 du *GATT de 1994* et en vertu de l'article 14 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les consultations ont porté sur "certaines mesures prises

¹⁴² Jacob Pramuk, "Trump Administration Will Put Steel and Aluminum Tariffs on Canada, Mexico and the EU," *CNBC* (31 May 2018), en ligne: <www.cnn.com/2018/05/31/trump-administration-will-put-steel-and-aluminum-tariffs-on-canada-mexico-and-the-eu.html>.

¹⁴³ "La guerre des tarifs frappera d'abord les consommateurs," *Radio-Canada* (31 mai 2018), en ligne: <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1104348/tarifs-etats-unis-canada-effet-consommateur-industrie-alena>>.

¹⁴⁴ OMC, *États-Unis – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium*, Demande de consultations, OMC Doc WT/DS550/1 (6 juin 2018) [*ÉU – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium*]; OMC, *Nouvelles, Établissement de groupes spéciaux chargés d'examiner les droits de douane appliqués par les États-Unis sur l'acier et l'aluminium, et les contre-mesures visant les importations en provenance des États-Unis* (21 novembre 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/dsb_19nov18_f.htm> [OMC, *Établissement de groupes spéciaux*].

¹⁴⁵ *Accord sur les sauvegardes*, 15 avril 1994, 1869 RTNU 154 (entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1995); voir également OMC, *Nouvelles, L'UE et le Canada déposent des plaintes auprès de l'OMC au sujet des droits de douane imposés par les États-Unis pour les produits en acier et en aluminium* (6 juin 2018), en ligne: <www.wto.org/french/news_f/news18_f/ds548_55orfc_06jun18_f.htm>.

par les États-Unis pour ajuster les importations d'acier et d'aluminium à destination de leur territoire, y compris par l'imposition de taux de droit ad valorem additionnels sur les importations de certains produits en acier et en aluminium et par l'exemption de certains membres de l'OMC désignés de l'application de ces mesures.¹⁴⁶ Au cours du mois de juin 2018, le Japon, la Chine, la Thaïlande, la Fédération de Russie, l'Inde, le Mexique, la Norvège et l'UE ont demandé à participer aux consultations.¹⁴⁷

Dans cette procédure, le Canada soutient que les mesures américaines contreviennent aux obligations des États-Unis en vertu du *GATT de 1994*, de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'*Accord sur l'OMC*. Plus précisément, le Canada soulève le non-respect de l'article II:1 (a) et (b) du *GATT de 1994* puisque les droits d'importation imposés aux produits canadiens en acier et en aluminium sont plus élevés que les droits prévus à la Liste de concessions et d'engagements des États-Unis (annexée au *GATT de 1994*). Le Canada soutient également que les mesures en cause sont des mesures de sauvegarde puisque les États-Unis les justifient par l'article 232 de sa loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur¹⁴⁸ qui autorise le pays à limiter les importations de certains produits pour assurer la protection de la sécurité nationale — article qui s'apparente à l'article 21 du *GATT de 1947*. Or, selon les allégations du Canada, elles n'ont pas été mises en œuvre en respectant les obligations de fond et les obligations de procédure de l'*Accord sur les sauvegardes* (articles 2:1 – 2:2, 3:1, 4:1 – 4:2, 5:1, 7, 8:1, 11:1 (a), 12:1 – 12:3 et 12:5) et du *GATT de 1994* (articles XIX:1 – XIX:2). Au terme de l'*Accord sur les sauvegardes*, une mesure de sauvegarde qui permet, soit de suspendre un engagement en totalité ou en partie, ou encore de retirer ou de modifier une concession, ne peut être mise en œuvre à l'égard d'un produit que si le membre détermine que ce produit est importé sur son territoire en quantité tellement élevée ou à des conditions telles que celui-ci cause ou menace de causer un dommage à la branche de production nationale de produits similaires ou concurrents. Ces mesures de sauvegarde doivent de plus être appliquées envers un produit, peu importe sa provenance.¹⁴⁹

Le Canada soulève aussi que dans la mesure où les États-Unis prennent des mesures d'autolimitation des exportations ou des arrangements de commercialisation ordonnée, ils contreviennent à l'art. 11:1 (b) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Il apparaît également que les mesures en cause ne respectent pas le traitement général de la nation la plus favorisée prévu à l'article I:1 du *GATT de 1994* étant donné qu'elles prévoient une application

¹⁴⁶ *ÉU – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium, supra* note 144.

¹⁴⁷ OMC, *Établissement de groupes spéciaux, supra* note 144.

¹⁴⁸ *Trade Expansion Act of 1962*, Pub L No 87-794, s 232, 76 Stat 872 at 877.

¹⁴⁹ *GATT de 1994, supra* note 92, art XIX:1.

sélective des droits d'importation additionnels. C'est le cas notamment des exemptions prévues pour seulement certains pays. De plus, il semblerait que les mesures des États-Unis concernant les droits d'importation additionnels sur certains produits d'acier et d'aluminium vont à l'encontre de l'article XI:1 du *GATT de 1994* puisqu'elles constituent une restriction quantitative envers les importations de ces produits, en exemptant certains Membres sur la base de mesures de rechange pouvant être des contingents, "qui restreignent la quantité des importations de produits en acier et en aluminium à destination des États-Unis."¹⁵⁰ Toujours selon le Canada, les États-Unis auraient également contrevenu à l'article X:3(a) du *GATT* étant donné qu'ils n'ont pas appliqué leurs mesures législatives et réglementaires de manière uniforme, impartiale et raisonnable.¹⁵¹

Le 11 juin 2018, les États-Unis ont demandé à la présidente de l'ORD de distribuer une communication aux membres dans laquelle ils indiquaient qu'ils étaient ouverts à engager des consultations avec le Canada, "sans préjudice de leur point de vue selon lequel les mesures qu'ils avaient imposées concernaient des questions de sécurité nationale qui n'étaient pas susceptibles d'être examinées ni ne pouvaient être réglées dans le cadre du règlement des différends à l'OMC, et selon lequel les dispositions relatives aux consultations figurant dans l'*Accord sur les sauvegardes* n'étaient pas applicables."¹⁵² Ils y font également référence au fait que le Canada a indiqué qu'il prévoyait imposer des contre-mesures dans une notification du 31 mai 2018.

Le 21 novembre 2018, un groupe spécial a été institué pour connaître du différend. Plusieurs états dont l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, le Bahreïn, le Brésil, la Chine, la Colombie, l'Égypte, la Fédération de Russie, le Guatemala, Hong Kong, l'Inde, l'Indonésie, l'Islande, le Japon, le Kazakhstan, la Malaisie, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Qatar, Singapour, la Suisse, le Taipei chinois, la Thaïlande, la Turquie, l'Ukraine, l'UE et le Venezuela ont réservé leurs droits de tierces parties. Un rapport devrait être rendu dans le courant de l'année 2019,¹⁵³ sur lequel nous reviendrons plus précisément dans notre prochaine chronique.

CANADA – MESURES CONCERNANT LE COMMERCE DES AÉRONEFS COMMERCIAUX

Tel que rapporté dans la chronique de 2017, le Brésil avait demandé, le 8 février 2017, l'ouverture de consultations avec le Canada relativement

¹⁵⁰ *ÉU – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium, supra* note 144.

¹⁵¹ *GATT de 1994, supra* note 92, art X:3.

¹⁵² *ÉU – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium, supra* note 144.

¹⁵³ *Ibid.*

à des mesures canadiennes sur les aéronefs commerciaux.¹⁵⁴ Le Brésil y alléguait que Bombardier a reçu un soutien financier de la part du gouvernement fédéral, et des gouvernements provinciaux et locaux du Canada, en lien avec le dernier lancement de son programme d'aéronefs C-Series en 2008. Le Brésil dénonçait certaines des mesures prises par les gouvernements canadien et québécois afin d'aider Bombardier pour le développement, le lancement et le maintien du programme d'aéronefs C-Series, notamment par des dons, des prêts, des participations au capital social, des crédits d'impôt et des contributions financières diverses. Les mesures faisant l'objet de la demande du Brésil concernent les subventions prohibées ou actionnables accordées à Bombardier et à ses fournisseurs. Parmi les mesures que soulève le Brésil dans sa demande de consultations se trouve l'octroi par Industrie Canada (IC) d'un financement à Bombardier de 350 millions de dollars canadiens pour la conception et le développement d'aéronefs commerciaux, financement ayant été entièrement versé en décembre 2013. Investissement Québec (IQ) a versé une aide de 118 millions de dollars canadiens à Bombardier pour le même objectif, le montant ayant été versé en 2009. Le Québec a également accordé un soutien à Bombardier pour la construction d'une nouvelle installation de production des aéronefs du C-Series à Mirabel, dans la province de Québec. À cet égard, la ville de Mirabel a également offert des incitations et des exonérations fiscales, dont une exonération des impôts fonciers pour les dix premières années de l'installation et de la production du C-Series de Bombardier.

Le Brésil a également soulevé le fait que le Canada aurait octroyé des financements remboursables et non remboursables s'élevant à 1.6 milliard de dollars en novembre 2016 à Bombardier et à ses fournisseurs par le biais du programme Partenariat technologique du Canada pour soutenir le développement technologique dans le secteur aérospatial. Le gouvernement fédéral aurait également accordé une aide de vingt millions de dollars par l'intermédiaire d'Innovation, sciences et développement économique Canada pour la recherche et le développement dans l'industrie aérospatiale. Le Canada aurait au surplus accordé 1.28 milliard de dollars canadiens entre 2008 et 2014 à Bombardier et ses fournisseurs en tant qu'initiative stratégique pour l'aérospatiale et la défense.

En ce qui concerne le Québec, le Brésil a indiqué l'octroi d'un soutien financier de plus de 700 millions de dollars de 2006 à 2016 dans le cadre de la Stratégie québécoise de l'aérospatiale. La Caisse de dépôt et placement du Québec — détenue et contrôlée par le gouvernement québécois — a offert une ligne de crédit de 195 millions de dollars américains à Bombardier, en prorogeant l'échéance à maintes reprises. L'IQ a

¹⁵⁴ OMC, *Canada — Mesures concernant le commerce des aéronefs commerciaux*, Demande de consultations, OMC Doc WT/DS522/10/Add.1 (9 mai 2018) [*Canada — Mesures concernant le commerce des aéronefs*].

également accordé un milliard de dollars américains à Bombardier pour la trésorerie du programme C-Series en échange de 49.5 pour cent des parts d'une nouvelle entité comportant les actifs, les passifs et les obligations du programme C-Series de Bombardier.

Le Brésil soulève plusieurs autres mesures et subventions diverses mises en place par les gouvernements canadien et québécois en ajoutant dans leur demande: “[T]outes autres mesures existantes ou futures ou toutes modifications ou révisions existantes ou futures des mesures susmentionnées qui comportent une contribution financière d’entités des gouvernements fédéral, provinciaux ou locaux du Canada ou de toutes entités contrôlées par de telles entités gouvernementales canadiennes qui apporte des avantages à Bombardier ou au programme C-Series, y compris, mais pas exclusivement les mesures suivantes annoncées par le Canada et le Québec.”¹⁵⁵ La plainte du Brésil mentionne que ces diverses mesures apparaissent incompatibles avec les articles 3.1(a) – (b), 3.2, 5(c), 6.3(a) – (c), et 6.4 – 6.5 de l’*Accord SMC*¹⁵⁶ et donc que les subventions mentionnées seraient prohibées et/ou causeraient un préjudice grave au marché de l’aérospatial brésilien. Dans ce différend auquel se sont joints le Japon, les États-Unis, l’UE, la Chine, la Fédération de Russie et Singapour, le Groupe spécial, après avoir déclaré conforme la demande du Brésil en vue de l’établissement d’un groupe spécial et jugé l’élargissement de la problématique par rapport à ce qui a été discuté lors des consultations pertinent, a conclu que le Brésil identifie suffisamment les mesures et les subventions en cause pour cette étape de la procédure et que le texte de l’article 6:2 du *MARD* ne demande pas de déterminer quels sont les produits similaires, et donc que le Brésil a respecté les conditions de cet article.¹⁵⁷ Le président du Groupe spécial a demandé à la présidente de l’ORD de distribuer aux membres sa décision préliminaire le 17 avril 2018, en indiquant qu’elle avait été distribuée aux parties ainsi qu’aux tierces parties le 9 avril 2018. Nous pouvons nous attendre à recevoir le rapport du Groupe spécial sur l’affaire principale en 2019.¹⁵⁸

CHINE – MESURES ANTIDUMPING VISANT LES IMPORTATIONS DE PÂTE DE CELLULOSE EN PROVENANCE DU CANADA

Dans l’affaire des mesures antidumping de la Chine visant les importations de pâte de cellulose en provenance du Canada, les parties s’étaient

¹⁵⁵ OMC, *Canada – Mesures concernant le commerce des aéronefs commerciaux*, Demande de consultations, OMC Doc WT/DS522/1, G/SCM/D114/1, G/L/1176 (8 février 2017).

¹⁵⁶ *Accord SMC*, *supra* note 96, arts 3.1(a)–(b), 3.2, 5(c), 6.3(a)–(c), 6.4–6.5.

¹⁵⁷ OMC, *Canada – Mesures concernant le commerce des aéronefs commerciaux*, Décision préliminaire du Groupe spécial, OMC Doc WT/DS522/R (17 avril 2018).

¹⁵⁸ *Canada — Mesures concernant le commerce des aéronefs*, *supra* note 154.

entendues en 2017 sur un délai raisonnable de mise en œuvre de 11 mois, courant jusqu'au 22 avril 2018.¹⁵⁹ L'ORD avait déterminé que le simple fait que les prix des produits aient baissé de manière spectaculaire pendant la seconde moitié de la période couverte par l'enquête ne suffisait pas à "expliquer comment les prix des importations faisant l'objet d'un dumping ont eu pour effet de déprimer les prix de la branche de production nationale."¹⁶⁰ La Chine avait ainsi imposé des droits antidumping sur les exportations canadiennes de pâte de cellulose ne concordant pas avec ses obligations en vertu de l'*Accord antidumping* et devait rendre ses mesures conformes.¹⁶¹ Le 11 janvier 2018, la Chine a informé l'ORD qu'elle entendait mettre pleinement en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD concernant ce différend par une nouvelle enquête sur la pâte de cellulose en provenance du Canada ouverte le 25 août 2017 par son ministère du commerce.¹⁶² Par la suite, la Chine et le Canada ont informé l'ORD des procédures convenues en vertu des articles 21 et 22 du *MARD* le 2 mai 2018.¹⁶³

Le 11 septembre 2018, le Canada a demandé l'ouverture de consultations avec la Chine, considérant que le pays n'a pas mis en œuvre de manière appropriée les recommandations et décisions de l'ORD dans le délai convenu. Le Canada allègue que les mesures antidumping de la Chine envers les exportations canadiennes de pâte de cellulose sont incompatibles avec plusieurs dispositions de l'*Accord antidumping*, tout d'abord l'article 3.1 et 3.2 dudit *Accord*, puisque la nouvelle enquête de la Chine sur l'existence de dommages ne respectait pas certains principes, notamment l'omission d'un examen objectif du volume des importations visées et de l'effet de ces importations sur les prix des produits nationaux similaires. La Chine n'a pas démontré que ces importations avaient pour effet de déprimer les prix des produits nationaux similaires dans une mesure notable.

Le Canada allègue également le non-respect des articles 3.1 et 3.5 de l'*Accord antidumping* étant donné que la Chine n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations visées et des dommages causés à la branche de la production nationale. De plus, la Chine n'aurait pas procédé à un examen objectif des facteurs connus qui auraient pu causer un dommage à la branche de production nationale autre que les

¹⁵⁹ OMC, *Chine – Mesures antidumping visant les importations de pâte de cellulose en provenance du Canada*, Demande de consultations, OMC Doc WT/DS483/9 (17 avril 2018) [*Chine – Mesures antidumping*]; voir également Prince, "Commerce 2017," *supra* note 88.

¹⁶⁰ *Chine – Mesures antidumping*, *supra* note 159.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² OMC, *Chine – Mesures antidumping visant les importations de pâte de cellulose en provenance du Canada*, Groupe spécial, OMC Doc WT/DS483/9 (2 septembre 2018).

¹⁶³ *Ibid.*; voir également *MARD*, *supra*, note 125.

importations visées. Le Canada ajoute que l'enquête de la Chine contre viendrait aux articles 6.5, 6.5.1 et 6.9 de l'*Accord antidumping*, car la Chine n'a pas exigé des parties intéressées qu'elles fournissent des résumés non confidentiels adéquats des renseignements allégués confidentiels, en plus de ne pas divulguer les "faits essentiels" mentionnés dans son enquête de manière appropriée.¹⁶⁴

Le Canada a également déterminé que les mesures de la Chine annulent ou compromettent des avantages du Canada découlant de l'*Accord antidumping* et du *GATT de 1994*¹⁶⁵ en raison du non-respect des articles 12.2 et 12.2.2 de l'*Accord antidumping*, la Chine n'ayant pas donné d'avis au public sur les renseignements et les constatations justifiant les conclusions qui ont amené à la détermination de cette nouvelle enquête.¹⁶⁶ Nous reviendrons sur les suites que donnera l'ORD à cette affaire dans nos chroniques ultérieures.

CONCLUSION

En somme, le Canada ambitionne de devenir un acteur incontournable des relations commerciales internationales. La structure de son économie, très axée sur le commerce international, ne lui laisse pas le choix de l'immobilisme. Le Canada doit sans cesse renouveler et élargir ses partenariats économiques pour continuer à faire croître son économie. La politique commerciale menée au cours de l'année 2018 est caractéristique de cette ambition. Conforme à sa stratégie, le Canada a poursuivi et intensifié les négociations commerciales en vue de conclure des accords de libéralisation des échanges avec des partenaires économiques importants de la scène internationale. Malgré les turbulences, les incertitudes et quelques revers, un nouvel accord de libre-échange est signé avec les États-Unis et le Mexique, des initiatives sont également prises en vue de lancer des négociations commerciales bilatérales avec le Mercosur, et enfin la mise en œuvre, bien que provisoire, de l'*AÉCG* se poursuit sans qu'aucun défaut de ratification n'ait interrompu son application. Nonobstant les craintes que suscite l'arrivée au pouvoir en Europe d'une certaine droite, réticente vis-à-vis des accords de libre-échange, les ratifications par les états membres de l'UE de l'*AÉCG* se poursuivent sans difficultés particulières. Il faut espérer qu'elles se poursuivront à l'échelle de l'ensemble des États-membres de l'UE afin de permettre la mise en œuvre intégrale de l'accord.

¹⁶⁴ Chine – Mesures antidumping, *supra* note 159.

¹⁶⁵ *GATT de 1994*, *supra* note 92.

¹⁶⁶ Chine – Mesures antidumping, *supra* note 159.