

## ANNEXE A

### RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES PREMIÈRES COMMUNICATIONS ÉCRITES DES PARTIES

<b>Table des matières</b>		<b>Page</b>
Annexe A-1	Résumé analytique de la première communication écrite de la Chine	A-2
Annexe A-2	Résumé analytique de la première communication écrite des États-Unis	A-13
Annexe A-3	Réponse de la Chine à la demande de décisions préliminaires présentée par les États-Unis	A-24

## ANNEXE A-1

### RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CHINE

(27 avril 2009)

#### I. INTRODUCTION

1. Le présent différend soulève des questions fondamentales concernant l'interprétation et l'application correctes de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (l'"Accord SMC") et d'autres accords visés. Les quatre séries de déterminations en matière de droits antidumping et de droits compensateurs en cause sont les suivantes: *Circular Welded Carbon Quality Steel Pipe from the People's Republic of China ("CWP")* (tubes et tuyaux de section circulaire en acier de qualité, soudés, en provenance de la République populaire de Chine), enquêtes A-570-910 et C-570-911; *Light-Walled Rectangular Pipe and Tube from the People's Republic of China ("LWR")* (tubes et tuyaux rectangulaires à parois minces en provenance de la République populaire de Chine), enquêtes A-570-914 et C-570-915; *Laminated Woven Sacks from the People's Republic of China ("LWS")* (sacs tissés laminés en provenance de la République populaire de Chine), enquêtes A-570-916 et C-570-917; et *Certain New Pneumatic Off-the-Road Tires from the People's Republic of China ("OTR")* (certains pneumatiques hors route neufs en provenance de la République populaire de Chine), enquêtes A-570-912 et C-570-913. Dans chacune de ces déterminations, le Département du commerce des États-Unis (le "Département du commerce") a formulé des constatations et des conclusions qui étaient incompatibles avec de nombreuses dispositions de l'Accord SMC. Le Département du commerce a aussi conduit les enquêtes correspondantes d'une manière illicite, privant fréquemment la Chine et d'autres parties intéressées de leurs droits à une procédure régulière et de leurs droits procéduraux dans ces enquêtes.

#### II. ARGUMENTS JURIDIQUES

A. LES DÉTERMINATIONS DE L'EXISTENCE D'UNE SUBVENTION AUX INTRANTS FAITES PAR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DANS CHACUNE DES QUATRE ENQUÊTES EN MATIÈRE DE DROITS COMPENSATEURS ÉTAIENT FONDÉES SUR DES CONSTATATIONS DE L'EXISTENCE D'UNE "CONTRIBUTION FINANCIÈRE" INCOMPATIBLES AVEC L'ARTICLE PREMIER DE L'ACCORD SMC

2. Dans chacune des quatre enquêtes en matière de droits compensateurs qui sont contestées, le Département du commerce a conclu que les pouvoirs publics chinois avaient accordé des subventions pouvant donner lieu à des mesures compensatoires sans qu'aucun fondement légitime ne lui permette de constater l'existence des contributions financières des "pouvoirs publics" requises au sens de l'article 1.1 de l'Accord SMC. Dans ces enquêtes, aucune des contributions financières censées accorder des subventions aux intrants pouvant donner lieu à des mesures compensatoires n'a été accordée par les pouvoirs publics chinois ou l'un de leurs organismes officiels. Au contraire, tous les intrants dont il est allégué qu'ils étaient subventionnés étaient vendus par des sociétés dotées de personnalités juridiques distinctes, détenues en partie ou en totalité par la Chine (ce qu'il est convenu d'appeler les entreprises publiques) et, dans certains cas, par des sociétés commerciales privées.

3. Dans l'affaire *États-Unis – DRAM*, l'Organe d'appel a reconnu que selon des principes bien établis du droit international coutumier, les actions des sociétés d'État étaient *prima facie* privées et,

partant, présumées ne pas être attribuables à un Membre au titre de l'article 1.1 de l'Accord SMC.<sup>1</sup> Les ventes commerciales ordinaires de ces sociétés ne peuvent donc pas être réputées constituer des contributions financières, à moins qu'elles ne correspondent à une action de "charger ou ordonner" au sens de l'article 1.1 a) 1) iv) aux fins de la fourniture des marchandises en question. Le Département du commerce n'a pas procédé à ce type d'examen dans aucune des quatre enquêtes en matière de droits compensateurs. Le dossier dont le Groupe spécial dispose ne contient donc aucune constatation selon laquelle les pouvoirs publics chinois ont chargé des entreprises publiques de fournir des intrants aux producteurs interrogés ou leur ont ordonné de le faire.

4. Le Département du commerce a cherché à éviter d'avoir à montrer qu'il existait une action de charger ou ordonner en concluant que les entreprises publiques étaient des "organismes publics" au sens de l'article 1.1 a) 1). Il est parvenu à cette conclusion *uniquement* sur la base de ce qu'il a appelé la "règle de la participation majoritaire", c'est-à-dire que si une entreprise publique était détenue en majorité par les pouvoirs publics chinois ou une entité d'État, le Département du commerce la traitait comme un "organisme public" sans pousser son examen ou son analyse plus avant. La Chine estime que la conclusion selon laquelle une entité est un "organisme public" uniquement parce qu'elle est détenue majoritairement par les pouvoirs publics ne peut pas être conciliée avec le sens de cette expression, correctement interprétée conformément aux principes énoncés à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités ("Convention de Vienne").

5. Le sens ordinaire de l'expression "organisme public", lue à la lumière du contexte immédiat de l'article 1.1 a) i) et de l'objet et du but de l'Accord SMC, montre qu'il s'agit d'une entité qui exerce les pouvoirs et prérogatives qui lui ont été conférés par l'État dans le but d'exercer des fonctions relevant des pouvoirs publics. Cette conclusion est pleinement étayée par le contexte fourni par d'autres Accords de l'OMC, en particulier l'AGCS, ainsi que par des "règle[s] pertinente[s] de droit international applicable[s] aux relations entre les parties", qui doivent être examinés conformément au cadre interprétatif prévu à l'article 31 de la Convention de Vienne.

6. L'Organe d'appel et des groupes spéciaux ont maintes fois reconnu que les Articles de la CDI<sup>2</sup> représentaient une codification du droit international coutumier et constituaient donc des "règle[s] pertinente[s] de droit international" aux fins de l'interprétation des Accords de l'OMC. Le fait que l'Organe d'appel a expressément approuvé les principes énoncés dans les Articles de la CDI en ce qui a trait au moment auquel la conduite d'entités d'État peut constituer une contribution financière au sens de l'article 1.1 a) 1) est très pertinent aux fins du présent différend. Dans l'affaire *États-Unis – DRAM*, l'Organe d'appel a cité en l'approuvant le commentaire relatif à l'article 8 de la CDI, qui reconnaît que "[d]ès lors que l'on considère que les sociétés, même si elles appartiennent à l'État et sont en ce sens soumises à son contrôle, ont un statut séparé, leur comportement dans l'exécution de leurs activités n'est pas *prima facie* attribuable à l'État à moins qu'elles n'exercent des prérogatives de puissance publique [au sens de l'article 5]".<sup>3</sup> Par conséquent, le simple fait d'appartenir à l'État est insuffisant, du point de vue du droit international, pour attribuer la conduite d'une société d'État à l'État et, par extension, à un Membre aux fins de l'article 1.1 de l'Accord SMC. Ainsi, en temps normal, la conduite des sociétés d'État ne doit pas être attribuée à l'État, à moins qu'elles n'agissent sur les instructions ou sous la direction ou le contrôle des pouvoirs publics au sens de l'article 8, ce qui est très analogue au critère prévu à l'article 1.1 a) 1) iv), ainsi que l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *États-Unis – DRAM*.

---

<sup>1</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 112 et note de bas de page 179.

<sup>2</sup> *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, avec commentaires*, adopté par la Commission du droit international à sa cinquante-troisième session (2001) [ci-après les Articles de la CDI] (CHI-102).

<sup>3</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 112 et note 179 (citant l'article 8 de la CDI, commentaire 6).

7. Le seul autre élément reconnu par le droit international pour attribuer la conduite de sociétés d'État à l'État est le fait qu'elles "exerc[ent] des prérogatives de puissance publique" au sens de l'article 5 des Articles de la CDI, comme l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *États-Unis – DRAM*. L'article 5 des Articles de la CDI traite de la conduite des entités qui sont "habilitées par le droit interne à exercer des fonctions à caractère public normalement exercées par des organes de l'État". L'article 5 englobe dans son champ d'application le type d'entité que l'Accord SMC qualifie d'"organisme public" à l'article 1.1. Par conséquent, les normes qu'il établit pour attribuer une responsabilité à l'État sont directement pertinentes pour interpréter correctement la portée de cette expression. Le principal enseignement que l'on peut en tirer est qu'en soi, la participation des pouvoirs publics n'a que peu de rapport avec l'attribution de la responsabilité au titre de l'article 5 et, par extension, avec la détermination du point de savoir si une entité est un organisme public aux fins de l'article 1.1. Comme il est souligné dans le commentaire relatif à l'article 5, le "critère décisif" pour attribuer la responsabilité s'agissant de ces entités n'est pas le niveau de participation des pouvoirs publics ou du contrôle qu'ils exercent sur ces entités, mais le fait que celles-ci sont habilitées à exercer des prérogatives de puissance publique.<sup>4</sup>

8. Le Département du commerce n'a établi dans aucune des enquêtes en matière de droits compensateurs que l'une ou l'autre des nombreuses entreprises publiques dont il est allégué qu'elles ont accordé des contributions financières étaient habilitées en vertu de la législation chinoise à vendre des intrants à des prix inférieurs à ceux du marché à l'appui de politiques des pouvoirs publics, ou qu'elles avaient dans les faits exercé un tel pouvoir en vendant des intrants aux producteurs interrogés ou aux sociétés commerciales qui étaient leurs fournisseurs. Par conséquent, toutes les constatations de l'existence d'une contribution financière en ce qui concerne les intrants fournis par les entreprises publiques étaient incompatibles avec l'article 1.1 de l'Accord SMC.

9. S'agissant de la vente d'intrants par des sociétés commerciales privées, l'analyse de la contribution financière faite par le Département du commerce était encore plus viciée. Le Département du commerce n'a pas examiné si la Chine avait "chargé" ces entités de fournir des intrants aux producteurs interrogés ou leur avait "ordonné de le faire", ce qui est le seul élément sur la base duquel il peut être constaté que ces entités ont fait une contribution financière au sens de l'article premier. Le Département du commerce a affirmé qu'aucune constatation de ce type n'était nécessaire parce que les sociétés commerciales vendaient des intrants achetés auprès d'entreprises publiques, lesquelles étaient, selon la conclusion (illicite) du Département du commerce, des organismes publics. À son avis, comme ces sociétés commerciales avaient de ce fait reçu une contribution financière, il n'était pas nécessaire de déterminer si elles avaient, à leur tour, fait une contribution financière aux producteurs interrogés qui avaient acheté leurs marchandises.

10. L'Accord SMC exige que l'existence d'une contribution financière des pouvoirs publics soit constatée pour chaque transaction ou série de transactions qui, selon la détermination de l'autorité chargée de l'enquête, est une subvention pouvant donner lieu à une action. Il s'ensuit nécessairement que lorsqu'un producteur interrogé achète des marchandises à une société commerciale privée, une contribution financière peut être réputée exister uniquement si les éléments de preuve étayaient la constatation selon laquelle la société commerciale *elle-même* a été chargée ou s'est vu ordonner par les pouvoirs publics de fournir ces marchandises au producteur interrogé. Toutefois, le Département du commerce n'a établi dans aucune des enquêtes en matière de droits compensateurs que l'une ou l'autre des nombreuses sociétés commerciales privées dont il est allégué qu'elles ont fait des contributions financières avait été chargée ou s'était vu ordonner de le faire. Il ne s'est donc pas acquitté de la charge qui lui incombait d'établir au moyen d'éléments de preuve concrets l'existence d'une contribution financière des pouvoirs publics.

---

<sup>4</sup> Articles de la CDI, commentaire relatif à l'article 5, paragraphe 3 (CHI-102).

B. LES CONSTATATIONS DU DÉPARTEMENT DU COMMERCE SELON LESQUELLES DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET DES SOCIÉTÉS COMMERCIALES PRIVÉES ONT FOURNI DES INTRANTS MOYENNANT UNE RÉMUNÉRATION MOINS QU'ADÉQUATE ÉTAIENT INCOMPATIBLES AVEC L'ACCORD SMC

11. L'analyse de l'avantage effectuée par le Département du commerce, comme son analyse de la contribution financière, n'était pas conforme aux critères établis dans l'Accord SMC. Le Département du commerce 1) a présumé abusivement, lorsqu'il a choisi des points de référence pour mesurer l'adéquation de la rémunération, que les prix pratiqués dans le secteur privé en Chine étaient faussés, 2) a présumé abusivement que les sociétés commerciales ayant acheté des intrants auprès d'entreprises publiques avaient reçu des avantages, et 3) a constaté illicitement l'existence d'un avantage là où il n'en existait aucun en incluant dans ses calculs uniquement les achats effectués à un prix inférieur au prix de référence et en excluant tous les achats effectués à un prix supérieur au prix de référence.

12. L'Organe d'appel a précisé que "la possibilité ménagée à l'article 14 d) aux autorités chargées de l'enquête de considérer un point de référence autre que les prix pratiqués dans le secteur privé du pays de fourniture [*était*] très limitée".<sup>5</sup> Les dossiers des enquêtes CWP, LWR et LWS renfermaient des éléments de preuve sur les prix auxquels des fournisseurs privés en Chine vendaient les mêmes intrants que ceux qui, d'après les allégations, étaient vendus par des entreprises publiques moyennant une rémunération moins qu'adéquate. Comme l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, les prix pratiqués dans le secteur privé auraient dû être le "principal point de référence" pour déterminer l'adéquation de la rémunération au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC. Au lieu de cela, le Département du commerce a rejeté ces prix uniquement parce qu'ils étaient présumés faussés en raison du niveau de participation de l'État dans les branches de production des intrants en question.

13. Le fait que le Département du commerce a porté exclusivement son attention sur le niveau de participation des pouvoirs publics dans les fournisseurs d'intrants pour conclure que les prix pratiqués dans le secteur privé étaient faussés ne peut pas être concilié avec la déclaration de l'Organe d'appel qui a reconnu qu'"une allégation selon laquelle les pouvoirs publics sont un fournisseur important *ne prouverait pas, à elle seule, qu'il y a distorsion* et ne permettrait pas à l'autorité chargée de l'enquête de choisir un point de référence autre que les prix pratiqués dans le secteur privé du pays de fourniture".<sup>6</sup> C'est également incompatible avec l'obligation que le Département du commerce a de procéder à l'analyse factuelle "au cas par cas" au titre de l'article 14 d) avant de pouvoir licitement constater l'existence d'une distorsion. Le recours par le Département du commerce à d'autres points de référence pour mesurer la rémunération adéquate en ce qui concerne la fourniture d'intrants dans les enquêtes CWP, LWR et LWS, aussi bien par des entreprises publiques que par des sociétés commerciales privées, était fondé exclusivement sur ses constatations non valables selon lesquelles les prix pratiqués dans le secteur privé étaient faussés. Par conséquent, tous les calculs de l'avantage que le Département du commerce a effectués en utilisant ces autres points de référence ne sont pas valables.

14. Dans les enquêtes en matière de droits compensateurs CWP, LWR et OTR, le Département du commerce a soumis à des mesures compensatoires les achats d'intrants faits non seulement auprès des entreprises publiques, mais aussi auprès des sociétés commerciales privées. Les déterminations du Département du commerce étaient viciées parce qu'il n'a jamais établi que les sociétés commerciales privées elles-mêmes recevaient des subventions du fait de leurs achats d'intrants d'acier laminé à chaud et de caoutchouc aux entreprises publiques. Bien que le Département du commerce

---

<sup>5</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 102 (pas d'italique dans l'original).

<sup>6</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 102 (pas d'italique dans l'original).

ait conclu que les sociétés commerciales avaient reçu des contributions financières des entreprises publiques (illicitement, comme il est indiqué plus haut), il n'a jamais examiné si ces achats conféraient un avantage. Par conséquent, lorsqu'il a conclu que "la totalité ou une partie de l'avantage" qu'auraient reçu les sociétés commerciales avait été conférée aux producteurs qui avaient acheté des intrants auprès de ces sociétés, il a présumé la "transmission" d'un avantage dont l'existence n'avait pas été constatée au départ.

15. Enfin, le Département du commerce a illicitement créé un avantage là où il n'en existait pas en incluant dans les calculs de l'avantage effectués dans l'enquête OTR les seules transactions qui avaient conféré un avantage positif, les transactions n'ayant dégagé aucun avantage étant exclues. La méthode de calcul du Département du commerce ne peut pas être conciliée avec l'article VI:3 du GATT de 1994 ni avec les dispositions pertinentes de l'Accord SMC, qui indiquent clairement qu'un droit compensateur doit être imposé à l'égard du "produit" visé par l'enquête "dans son ensemble". Si des marchandises étaient achetées fréquemment pendant la durée de l'enquête, il fallait nécessairement, pour déterminer si la rémunération était "adéquate", procéder à une analyse *globale* tenant compte de *tous* les achats effectués par les sociétés interrogées pendant *toute* la période couverte par l'enquête, y compris les achats effectués à un prix supérieur au prix de référence, et non simplement ceux qui ont été effectués à un prix inférieur au prix de référence.

C. L'IMPOSITION PAR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DE DROITS COMPENSATEURS SUR LA BASE DE PROGRAMMES ALLÉGUÉS DE "PRÊT À L'APPUI DE POLITIQUES" ÉTAIT CONTRAIRE À L'ACCORD SMC

16. Dans les déterminations OTR, CWP et LWS, le Département du commerce a imposé des droits compensateurs sur la base de sa constatation selon laquelle les banques commerciales d'État avaient accordé aux producteurs interrogés des prêts préférentiels à des taux inférieurs à ceux du marché dans le cadre de ce que le Département du commerce a appelé des programmes de "prêt à l'appui de politiques". La Chine conteste les constatations du Département du commerce relatives à l'existence d'une contribution financière, d'une spécificité et d'un avantage qui se rapportent à la détermination OTR, ainsi que les constatations du Département du commerce relatives à l'existence d'un avantage qui se rapportent aux déterminations CWP et LWS.

17. Le programme allégué de "prêt à l'appui de politiques" que le Département du commerce a identifié dans l'enquête OTR n'existe pas. La logique du raisonnement qui est à la base du concept de "prêt à l'appui de politiques" du Département du commerce, bien qu'elle soit difficile à discerner, semble être la suivante: 1) divers documents de planification économique en Chine contiennent des déclarations générales qui encouragent le développement de différentes branches de production en Chine, y compris les branches de production dans lesquelles il est allégué que les producteurs interrogés exercent leurs activités; 2) les pouvoirs publics chinois détiennent une participation dans les banques commerciales d'État; 3) par conséquent, tous les prêts consentis aux producteurs interrogés par les banques commerciales d'État doivent être des prêts "préférentiels non commerciaux" que les banques commerciales d'État ont octroyés "conformément à" la "politique" alléguée définie dans les documents de planification économique, même si ces documents ne font pas référence à l'octroi de prêts préférentiels par ces banques et ne ciblent d'aucune manière les branches de production concernées pour l'octroi de tels prêts.

18. Le Département du commerce a refusé d'utiliser les taux d'intérêt chinois pour les prêts libellés en RMB en tant que point de référence applicable au titre de l'article 14 b) de l'Accord SMC, au motif que ces taux d'intérêt étaient "faussés" par des "interventions des pouvoirs publics" et, à la place, il a eu recours à des taux d'intérêt fictifs pour évaluer si les prêts étaient "préférentiels". De cette façon, le concept de "prêt à l'appui de politiques" a créé les conditions qui le justifiaient: puisque les taux d'intérêt chinois étaient inférieurs aux points de référence fictifs, les prêts consentis aux producteurs interrogés devaient être "préférentiels", les programmes de "prêt à l'appui de

politiques" doivent donc exister, et les banques commerciales d'État devaient avoir consenti ces prêts "conformément aux" "politiques" alléguées. Le concept de "prêt à l'appui de politiques" du Département du commerce est une forme circulaire de raisonnement qui crée la subvention par sa propre logique interne.

19. Il n'est pas contesté que tous les prêts en question se rapportant à certains pneumatiques hors route neufs (OTR) ont été consentis non pas par les pouvoirs publics chinois mais par des banques commerciales dans lesquelles les pouvoirs publics détenaient une participation. Le Département du commerce a fondé sa constatation de l'existence d'une contribution financière sur la théorie voulant que les banques commerciales d'État soient des "organismes publics", mais il n'a pas constaté que ces banques avaient consenti des prêts dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, ce qui est une condition préalable indispensable pour constater qu'une entité est un "organisme public". De plus, une telle constatation n'aurait pas été possible dans le dossier OTR parce que les pouvoirs publics chinois n'ont pas habilité les banques commerciales d'État à accorder des prêts préférentiels aux producteurs de pneus, ni dans les documents de planification nationaux et provinciaux que le Département du commerce a utilisés ni d'aucune autre manière.

20. Les documents de planification économique sur lesquels le Département du commerce s'est fondé pour constater l'existence d'une contribution financière ont aussi servi de fondement à l'analyse de la spécificité effectuée par le Département du commerce et, là encore, ils n'étaient pas les conclusions auxquelles celui-ci est arrivé. La "législation" sur laquelle le Département du commerce s'est fondé pour constater l'existence d'une spécificité *de jure* ne définissait pas, ainsi que l'article 2.1 a) de l'Accord SMC l'exige, les éléments de la subvention à l'encontre de laquelle le Département du commerce a imposé des mesures compensatoires. Elle ne pouvait donc pas servir de fondement à la constatation du Département du commerce selon laquelle la subvention alléguée sous forme de "prêt à l'appui de politiques" était spécifique *de jure* à la branche de production de pneumatiques. En outre, le Département du commerce n'a pas constaté que la "subvention" qu'il a prétendu identifier dans ces mesures était "explicitement limitée" à la branche de production de pneumatiques. De même, il n'aurait pas pu de manière plausible parvenir à cette conclusion, parce que la "subvention" identifiée par le Département du commerce pour les prêts libellés en RMB, même à supposer qu'elle ait existé, était mise à disposition de presque tous les emprunteurs en Chine et ne pouvait donc pas être spécifique au sens de l'article 2.

21. Enfin, dans les trois déterminations relatives aux "prêts à l'appui de politiques", le Département du commerce a été en mesure de constater l'existence d'un "avantage" allégué pour les prêts libellés en RMB uniquement en ayant recours à un point de référence fictif fondé sur des taux d'intérêt qu'il avait obtenus dans 33 autres pays. Ce taux d'intérêt fictif n'était pas un "prêt commercial comparable [que l'entreprise] pourrait effectivement obtenir sur le marché", et était incompatible avec l'article 14 b) pour cette seule raison. De plus, la raison avancée par le Département du commerce pour rejeter le point de référence applicable au titre de l'article 14 b) – à savoir que les taux d'intérêt en Chine étaient "faussés" par des "interventions des pouvoirs publics" – ne résiste pas à l'analyse. Les taux d'intérêt sont un instrument de politique monétaire et sont directement influencés par l'intervention des pouvoirs publics. Ces interventions, qui sont une caractéristique normale de la politique monétaire dans le monde entier, ne peuvent être invoquées pour faire abstraction des prescriptions clairement applicables de l'article 14 b).

D. L'IDENTIFICATION PAR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE D'UNE SUBVENTION À L'"UTILISATION DES SOLS" DANS L'ENQUÊTE LWS ÉTAIT INCOMPATIBLE AVEC L'ACCORD SMC

22. Dans l'enquête LWS, le Département du commerce a constaté que le Bureau foncier du comté de Huantai avait accordé à Aifudi, qui était l'un des producteurs interrogés, des droits d'utilisation des sols dans le parc industriel New Century moyennant une rémunération moins qu'adéquate. La

constatation du Département du commerce selon laquelle la subvention alléguée était "spécifique à une région géographique" au titre de l'article 2.2 de l'Accord SMC était viciée telle qu'elle était libellée. Pour formuler une constatation de spécificité au titre de l'article 2.2, il faut constater que la subvention est "*limitée à certaines entreprises* situées à l'intérieur d'une *région géographique déterminée* relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention...". Conformément à l'article 2.4 de l'Accord SMC, toute détermination de spécificité au titre de l'article 2.2 doit être "clairement étayée par des éléments de preuve positifs". Le Département du commerce n'a pas fait la constatation requise selon laquelle l'octroi allégué de droits d'utilisation des sols moyennant une rémunération moins qu'adéquate était limitée selon les termes de l'article 2.2, et l'autorité chargée de l'enquête ne peut pas invoquer l'article 2.2 comme fondement d'une constatation de spécificité s'il n'a pas constaté la limitation.

23. Même si le Département du commerce avait évalué les éléments de preuve versés au dossier, il lui aurait été impossible de déterminer que la subvention alléguée était limitée aux termes de l'article 2.2. Premièrement, si une subvention est proposée à *toutes* les entreprises situées à l'intérieur de la région géographique déterminée, elle n'est pas limitée à *certaines entreprises* de cette région. D'après les éléments de preuve versés au dossier, toutes les sociétés situées à l'intérieur du parc industriel New Century, y compris Aifudi, ont payé le même loyer, à l'exception de quelques sociétés qui avaient négocié les contrats de location antérieurement. Deuxièmement, si une subvention est proposée à des entreprises situées *hors* de la région géographique désignée, elle n'est pas spécifique non plus au sens de l'article 2.2. D'après le dossier, les locataires de locaux commerciaux situés ailleurs dans le comté de Huantai payaient des loyers équivalents ou *inférieurs* à ceux des locataires situés dans le parc industriel. Par conséquent, le Département du commerce n'aurait pas pu formuler la constatation requise selon laquelle la subvention alléguée était spécifique, même s'il avait procédé à l'évaluation nécessaire des éléments de preuve versés au dossier.

24. Par ailleurs, la constatation de l'existence d'un avantage formulée par le Département du Commerce était incompatible avec l'article 14 de l'Accord SMC. Comme il l'avait fait en ce qui concerne les subventions alléguées aux intrants et les programmes de "prêt à l'appui de politiques", le Département du commerce a rejeté l'utilisation des prix fonciers en Chine comme point de référence applicable au titre de l'article 14 d) de l'Accord SMC. Il a déterminé que le comté de Huantai avait accordé des droits d'utilisation des sols moyennant une rémunération moins qu'adéquate sur la base d'une comparaison avec les prix de certains biens industriels situés à Bangkok, en Thaïlande, à plus de 3 000 km de distance. Dans l'affaire *Bois de construction résineux*, l'Organe d'appel a bien précisé que même dans les circonstances "très limitées" dans lesquelles l'autorité chargée de l'enquête pouvait avoir recours à un point de référence autre que les prix pratiqués dans le secteur privé dans le pays de fourniture, "le point de référence choisi [devait], néanmoins, se rapporter, se référer ou être lié aux conditions du marché existantes dans [le] pays [de fourniture], et [devait] refléter le prix, la qualité, la disponibilité, la qualité marchande, le transport et autres conditions d'achat ou de vente, comme l'exige[ait] l'article 14 d)".<sup>7</sup> L'utilisation par le Département du commerce d'un point de référence foncier thaïlandais pour évaluer les droits d'utilisation des sols en Chine ne satisfait pas au critère établi par l'Organe d'appel. Les prix fonciers en Thaïlande (ou dans tout autre pays) ne "se rapporte[nt] [ni ne] se réf[èrent] ... aux conditions du marché existantes" pour les droits d'utilisation des sols en Chine.

E. L'IMPOSITION SIMULTANÉE DE DROITS COMPENSATEURS ET DE DROITS ANTIDUMPING CALCULÉS SELON LA MÉTHODE NME DES ÉTATS-UNIS ABOUTIT À UNE DOUBLE MESURE CORRECTIVE INADMISSIBLE POUR LES MÊMES ACTES DE SUBVENTIONNEMENT ALLÉGUÉS

25. En août 2006, le Département du commerce a conclu que les "forces du marché en Chine n'étaient pas encore suffisamment développées pour permettre l'utilisation des prix et des coûts dans

---

<sup>7</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 103.

ce pays aux fins de l'analyse du dumping du Département".<sup>8</sup> Il a donc continué de considérer la Chine comme une économie autre que de marché (NME) et de rejeter les coûts et les prix effectifs des producteurs chinois pour déterminer la valeur normale. En mars 2007, sept mois après avoir décidé de continuer à considérer la Chine comme une économie autre que de marché, le Département du commerce a constaté que "les forces du marché détermin[ai]ent maintenant les prix de plus de 90 pour cent des produits échangés en Chine" et qu'elles étaient suffisamment développées pour évaluer si une subvention alléguée déterminée "fauss[ait] la répartition normale des ressources".<sup>9</sup>

26. Cet ensemble paradoxal de constatations a conduit pour la première fois le Département du commerce à appliquer sa méthode NME dans des enquêtes antidumping *en même temps que* des droits compensateurs étaient imposés sur les mêmes catégories d'importation. Cela va à l'encontre de la position exposée par le Département du commerce pendant près de 25 ans, à savoir qu'il est "impossible" d'identifier des subventions dans un pays que le Département du commerce considère comme une économie autre que de marché, "parce que le concept voulant que l'obtention d'une subvention constitue une distorsion dans la répartition normale des ressources ne veut rien dire dans une telle économie".<sup>10</sup>

27. La raison pour laquelle un pays est considéré comme une économie autre que de marché est que les prix et les coûts dans une telle économie ne sont pas déterminés par les forces du marché et ne sont donc pas considérés comme une base appropriée pour déterminer la valeur normale. C'est cette détermination qui permet à l'autorité chargée de l'enquête de remplacer les coûts et les prix effectifs d'un producteur parce qu'elle estime être des coûts et des prix déterminés par le marché, et de calculer une marge de dumping à partir de cette position déterminée par le marché.

28. De même, la raison pour laquelle des droits compensateurs sont imposés est que les pouvoirs publics ont fourni des ressources productives à une société à des conditions qui n'ont pas été déterminées par le marché. L'Organe d'appel a maintes fois souligné qu'il existait un "avantage" conféré par une subvention si une société recevait une contribution financière à des conditions plus favorables que celles qui étaient offertes au bénéficiaire sur le marché. C'est le résultat déterminé par le marché qui donne le niveau de référence pour déterminer si une société est mieux lotie qu'elle ne l'aurait été en l'absence d'une contribution financière des pouvoirs publics. Le but d'un droit compensateur est de neutraliser l'avantage concurrentiel ainsi obtenu par le producteur.

29. C'est là que réside le problème de l'imposition de deux mesures correctives à l'égard des mêmes actes allégués de subventionnement. Fondamentalement, la raison pour laquelle la méthode NME est employée pour déterminer la valeur normale dans une enquête antidumping englobe la raison pour laquelle des droits compensateurs sont imposés sur des produits importés. En appliquant les deux mesures correctives simultanément, le Département du commerce neutralisera nécessairement toute subvention alléguée deux fois – d'abord lorsqu'il calcule une marge antidumping sur la base d'un coût de production "de substitution" déterminé par le marché et à nouveau lorsqu'il calcule un droit compensateur en considérant que le producteur a obtenu ses ressources productives à des conditions déterminées par le marché. Avant de formuler sa détermination dans l'affaire *CFS Paper*, le Département du commerce avait toujours soutenu que, pour un pays ou une branche de production donnée, il pouvait *soit* appliquer sa méthode NME dans une enquête antidumping, *soit* imposer des droits compensateurs, mais il ne pouvait pas faire les deux simultanément. Cette conception a été confirmée par les tribunaux des États-Unis, entérinée par le Congrès des États-Unis et directement consignée dans la réglementation en matière de droits compensateurs du Département

---

<sup>8</sup> PRC Lined Paper Memo, page 4 (30 août 2006) (Final Loan Benchmark and Discount Rate Memorandum, Appendice 2 (7 juillet 2008) (OTR)) (CHI-88).

<sup>9</sup> Georgetown Steel Memo, page 5 (29 mars 2007) (CHI-89).

<sup>10</sup> CFS Paper I&D Memo, pages 23 et 24 (citations internes omises).

du commerce. Dans l'affaire *CFS Paper*, toutefois, le Département du commerce a abandonné ce principe, du moins en ce qui a trait à la Chine.

30. Le Département du commerce ne nie pas que l'application concurrente de la méthode NME et de droits compensateurs pourrait donner lieu à une double mesure corrective, mais il a adopté les positions apparemment contradictoires suivantes: a) il n'a pas le pouvoir en vertu du droit des États-Unis d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cas d'importations en provenance de pays à économie autre que de marché; mais b) dans la mesure où il a effectivement un certain pouvoir, non spécifié, pour examiner ce problème, l'existence d'une double mesure corrective est une question de fait pour laquelle le producteur interrogé a la charge de présenter des "éléments de preuve" attestant que "les subventions intérieures abaissent automatiquement les prix (y compris les prix à l'exportation) proportionnellement ...".<sup>11</sup>

31. Premièrement, dans la mesure où le Département du commerce n'a pas le pouvoir d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cas d'importations en provenance de pays à économie autre que de marché, le droit des États-Unis est incompatible avec les accords visés, à la fois en tant que tel et tel qu'appliqué dans les présentes enquêtes. Aux termes de l'Accord SMC, un droit compensateur a pour but de "neutraliser toute subvention accordée, directement ou indirectement, à la fabrication, à la production ou à l'exportation d'un produit, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 3 de l'article VI du GATT de 1994". L'article 19.4 de l'Accord SMC dispose qu'"[i]l ne sera perçu, sur un produit importé, aucun droit compensateur dépassant le montant de la subvention dont l'existence aura été constatée, calculé en termes de subventionnement par unité du produit subventionné et exporté". De plus, l'article 19.3 de l'Accord SMC dispose que "[l]orsqu'un droit compensateur est imposé en ce qui concerne un produit quelconque, ce droit, dont les *montants seront appropriés* dans chaque cas, sera perçu sans discrimination sur les importations dudit produit ...". Lorsque les États-Unis imposent un droit antidumping sur un produit importé, calculé conformément à leur méthode NME, et imposent simultanément un droit compensateur sur le même produit, ils perçoivent nécessairement un droit compensateur "dépassant la subvention dont l'existence a été constatée" et dont "les montants [ne sont pas] appropriés", en violation de l'Accord SMC.

32. La Chine estime qu'une double mesure corrective existe dans *tous* les cas où le Département du commerce applique sa méthode NME conjointement avec des droits compensateurs, alors que le Département du commerce semble être d'avis qu'une double mesure corrective existe uniquement lorsqu'il y a des "éléments de preuve" montrant que les "subventions sont transmises, proportionnellement, aux prix pratiqués aux États-Unis". Dans un cas comme dans l'autre, le droit des États-Unis est incompatible avec les accords visés si le Département du commerce n'a en *aucune* circonstance le pouvoir légal d'examiner le problème des doubles mesures correctives dans les enquêtes NME. De plus, indépendamment de la question de savoir si le Département du commerce a le pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives, le fait qu'il a imposé des doubles mesures correctives pour les mêmes actes allégués de subventionnement dans les enquêtes en cause dans le présent différend était incompatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre des accords visés.

33. Deuxièmement, dans la mesure où le Département du commerce a le pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans des enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs parallèles visant des importations en provenance de pays à économie autre que de marché, uniquement si les producteurs présentent des "éléments de preuve" montrant que "les subventions sont transmises, proportionnellement, aux prix pratiqués aux États-Unis", le droit des États-Unis est encore incompatible avec les accords visés, à la fois en tant que tel et tel qu'appliqué. Contrairement à ce que le Département du commerce a affirmé dans l'affaire *CFS Paper* et dans les déterminations ultérieures en cause dans le présent différend, l'existence d'une double mesure

---

<sup>11</sup> CFS Paper I&D Memo (AD), page 13.

corrective n'est *pas* une question de fait pour laquelle le producteur interrogé a la charge de présenter des "éléments de preuve". En fait, ainsi que le Département du commerce l'a à juste titre considéré pendant près de 25 ans avant l'affaire *CFS Paper*, le recours à une méthode NME dans une enquête antidumping et l'application de droits compensateurs aux mêmes produits s'excluent mutuellement, dans leur intégralité. Dans la mesure où une disposition non spécifiée de la législation antidumping des États-Unis autorise le Département du commerce à éviter l'imposition de doubles mesures correctives, mais uniquement si le producteur interrogé présente des "éléments de preuve" sur la question dénuée de pertinence de savoir si "les subventions sont transmises, proportionnellement, aux prix pratiqués aux États-Unis", cette disposition législative, quelle qu'elle puisse être, est incompatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre des accords visés.

34. Il s'agit d'une incompatibilité à la fois en tant que telle et telle qu'appliquée. Pour les raisons qui viennent d'être exposées, l'imposition de doubles mesures correctives pour les mêmes actes allégués de subventionnement est incompatible avec l'Accord SMC et l'article VI du GATT de 1994. Dans la mesure où le droit des États-Unis subordonne l'évitement d'une double mesure corrective pour les mêmes actes allégués de subventionnement à la présentation d'"éléments de preuve" qui sont dénués de pertinence pour ce qui est de l'existence d'une double mesure corrective, cette disposition législative est et sera incompatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre des accords visés dans tous les cas où elle est appliquée. Indépendamment de la question de savoir s'il existe effectivement une disposition dans le droit des États-Unis qui prescrit la présentation d'"éléments de preuve" montrant que les "subventions sont transmises, proportionnellement, aux prix pratiqués aux États-Unis", l'insistance du Département du commerce à présenter ces "éléments de preuve" dans les présentes enquêtes comme une condition à l'évitement d'une double mesure corrective était également incompatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre des accords visés.

35. Enfin, indépendamment de l'imposition illicite de doubles mesures correctives à l'égard des mêmes subventions alléguées, les États-Unis ont refusé aux importations en provenance de la Chine le traitement de la nation la plus favorisée prévu à l'article I:1 du GATT de 1994 en n'étendant pas à ces importations le même droit inconditionnel à l'évitement de doubles mesures correctives que celui qu'ils accordent aux importations en provenance de pays qu'ils considèrent comme des économies de marché. Le Département du commerce a maintenu un ensemble cohérent de politiques et de pratiques pour éviter de neutraliser les mêmes subventions deux fois suivant la façon dont il calcule les droits antidumping, du moins dans les enquêtes concernant des importations en provenance de pays que les États-Unis ont qualifiés d'économies de marché. Dans le cas des importations en provenance de la Chine, le Département du commerce a pris le contre-pied de ces politiques et pratiques. Non seulement ce traitement prive les importations en provenance de la Chine du traitement de la nation la plus favorisée prévu à l'article I:1 du GATT, mais il vient également souligner le fait que le Département du commerce a toujours reconnu qu'il était inadmissible de neutraliser deux fois les mêmes subventions.

F. LA CONDUITE PAR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DES QUATRE ENQUÊTES EN MATIÈRE DE DROITS COMPENSATEURS À L'EXAMEN N'A PAS RESPECTÉ LES PRESCRIPTIONS RELATIVES À LA RÉGULARITÉ DE LA PROCÉDURE NI LES PRESCRIPTIONS PROCÉDURALES DE L'ACCORD SMC

36. Le Département du commerce a contrevenu à l'article 13.1 de l'Accord SMC en n'invitant pas la Chine à procéder à des consultations avant l'ouverture des enquêtes sur ce qu'il est convenu d'appeler les "nouvelles allégations de subventionnement". En vertu de la législation des États-Unis, longtemps après l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs, les requérants peuvent effectivement engager une enquête entièrement nouvelle en présentant des allégations de subventionnement qui ne figuraient pas dans leur requête initiale. C'est ce qui s'est produit dans chacune des quatre déterminations en cause, et deux fois dans les enquêtes CWP et OTR. Au total, le Département du commerce a ouvert six enquêtes distinctes concernant de nouvelles allégations de subventionnement, sans inviter une seule fois la Chine à procéder à des consultations. De plus, le

Département du commerce ne s'est pas conformé à l'article 12.1.1 de l'Accord SMC puisqu'il a refusé de ménager à la Chine et aux producteurs interrogés un délai d'au moins 30 jours pour répondre à tous les questionnaires envoyés dans les enquêtes en matière de droits compensateurs, y compris les questionnaires envoyés en réponse aux nouvelles allégations de subventionnement, ainsi que ce qu'il est convenu d'appeler les questionnaires "supplémentaires". Enfin, en ce qui concerne ses déterminations CWP et LWR selon lesquelles les producteurs ont obtenu une subvention pouvant donner lieu à des mesures compensatoires chaque fois que l'acier laminé à chaud qu'ils achetaient à des sociétés commerciales privées avait été produit par une entreprise publique, le Département du commerce n'a pas avisé la Chine ni les producteurs interrogés des renseignements exigés, en violation de l'article 12.1 de l'Accord SMC. N'ayant pas donné cet avis, le Département du commerce a eu recours à tort aux "données de fait disponibles" pour déterminer la quantité d'acier laminé à chaud produit par des entreprises publiques que les producteurs interrogés avaient achetée aux sociétés commerciales, en violation de l'article 12.7 de l'Accord SMC.

### **III. CONCLUSION**

37. Pour les raisons qui ont été exposées dans la première communication écrite de la Chine et qui sont résumées dans le présent document, la Chine demande que le Groupe spécial recommande que les États-Unis rendent les mesures contestées conformes à leurs obligations au titre des accords visés pertinents.

## ANNEXE A-2

### RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

(8 juin 2009)

#### **I. INTRODUCTION**

1. Dans le présent différend, la Chine presse le Groupe spécial d'accepter des interprétations des dispositions de l'OMC non étayées de manière à restreindre l'applicabilité effective des disciplines relatives aux droits antidumping et aux droits compensateurs, et de ne pas tenir compte des particularités de l'économie chinoise, bien documentées dans les dossiers des enquêtes en cause, qui appuient les déterminations faites par le Département du commerce dans le cadre de ces enquêtes.

#### **II. DEMANDE DE DÉCISIONS PRÉLIMINAIRES**

2. Le "fait que les États-Unis n'ont pas conféré au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition d'une double mesure corrective" ainsi que le prétend la Chine n'est pas une "mesure spécifique en cause" dans le présent différend et, en conséquence, ne relève pas du mandat du Groupe spécial. La plainte de la Chine ne porte pas sur l'absence de tout "pouvoir légal", mais sur une obligation qui, croit-elle, existe en vertu du droit des États-Unis d'appliquer des mesures antidumping et des mesures compensatoires d'une manière qui donne lieu à la "double mesure corrective" alléguée. En n'indiquant pas les dispositions juridiques des États-Unis qui seraient à la base de cette obligation alléguée, la Chine n'a pas avisé les États-Unis et les tierces parties, ainsi qu'ils y avaient droit au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, de la mesure qui entraîne la réduction alléguée des avantages en cause dans le présent différend.

3. En outre, en présentant cette "mesure" alléguée pour la première fois dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial – et non dans sa demande de consultations – la Chine cherche à étendre la portée du différend et à élargir le mandat du Groupe spécial. Dans sa demande de consultations, elle avait explicitement limité la question en cause aux déterminations et ordonnances rendues dans le cadre de huit enquêtes spécifiques menées par le Département du commerce. Malgré cette limitation claire de la portée du différend, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine est allée au-delà des enquêtes spécifiques qu'elle avait indiquées pour ajouter des allégations visant une "mesure" entièrement nouvelle. En ajoutant cette nouvelle "mesure", la Chine a fait d'un différend qui se limitait à une série d'allégations "tel qu'appliqué" un différend qui comprend maintenant une "mesure" contestée "en tant que tel".

#### **III. LES DÉTERMINATIONS DU DÉPARTEMENT DU COMMERCE RELATIVES À LA CONTRIBUTION FINANCIÈRE SONT COMPATIBLES AVEC L'ACCORD SMC**

4. Les déterminations faites par le Département du commerce dans les enquêtes en matière de droits compensateurs contestées selon lesquelles certaines entreprises publiques et banques commerciales d'État étaient des organismes publics se fondaient sur une interprétation correcte de l'expression "organisme public" qui figure à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. Le sens ordinaire de l'expression "organisme public", lue dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord SMC, indique qu'un organisme public est une entité qui est détenue par les pouvoirs publics, mais qui n'est pas nécessairement autorisée à exercer des fonctions des pouvoirs publics, ni en fait n'en exerce.

5. Le sens ordinaire du terme "public" est le suivant: "belonging to, affecting, or concerning the community or nation" (qui appartient à la collectivité ou à la nation, qui l'affecte ou qui la concerne); "[r]elating or belonging to an entire community, state, or nation" (relatif ou appartenant à l'ensemble d'une collectivité, d'un État ou d'une nation); "of or relating to the people as a whole; that belongs to, affects or concerns the community or the nation" (du peuple ou relatif au peuple dans son ensemble; qui appartient à la collectivité ou à la nation, ou qui l'affecte ou la concerne); et "[i]n general, and in most of the senses, the opposite of *private*" (en général, et dans la plupart des sens, le contraire de *privé*). De quelque manière que l'on examine le terme "public", son sens ordinaire comprend la notion d'appartenance à l'État ou de propriété de l'État. Si une entité est la propriété de l'État, le sens ordinaire du terme "public" indique qu'une telle entité peut être un "organisme public".

6. Le contexte dans lequel figure l'expression "organisme public" étaye cette interprétation. L'Accord SMC utilise deux expressions différentes pour désigner les types d'entités qui peuvent faire une contribution financière, "pouvoirs publics" et "organisme public". Ces expressions doivent donc avoir des sens distincts et différents. La Chine les confond à tort et donne à entendre que ce sont des "équivalents fonctionnels". Cela ne peut pas être le cas, sinon il n'aurait pas été nécessaire d'utiliser deux expressions différentes à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC.

7. Le fait que la Chine s'appuie sur la définition de l'expression "entité publique" figurant dans l'AGCS comme contexte pour interpréter l'expression "organisme public" est également inapproprié, car les expressions sont différentes, et les deux accords se rapportent à des sujets différents. Le rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine constitue toutefois un contexte pertinent, et il exprime la reconnaissance par la Chine du fait que ses entreprises publiques sont des organismes publics qui font des contributions financières et l'engagement pris par la Chine à cet effet.

8. L'interprétation que fait la Chine de l'expression "organisme public" ne peut pas non plus être conciliée avec l'objet et le but de l'Accord SMC qui, ainsi que l'Organe d'appel l'a expliqué, comprend le droit des Membres de l'OMC de "complètement neutraliser, en appliquant des droits compensateurs, l'effet de la subvention comme le permet l'Accord". Conformément à cet objet et ce but, et à la nécessité d'empêcher le contournement des dispositions de l'Accord SMC, l'expression "organisme public" devrait être interprétée de telle manière que les pouvoirs publics qui accordent des subventions ne puissent pas se servir des entreprises publiques pour se soustraire aux disciplines de l'Accord SMC.

9. Le sens de l'expression "organisme public" était en cause dans le différend *Corée – Navires commerciaux*. Le Groupe spécial a conclu qu'"une entité constituera un "organisme public" si elle est contrôlée par les pouvoirs publics (ou par d'autres organismes publics)". Le raisonnement de ce groupe spécial est compatible avec le sens ordinaire de l'expression "organisme public" dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord SMC. Le fait que les pouvoirs publics détiennent une participation majoritaire dans une entité peut démontrer qu'ils la contrôlent.

10. Les déterminations du Département du commerce selon lesquelles certaines entreprises publiques fabriquent des produits en acier laminés à chaud, des produits en caoutchouc et des produits pétrochimiques sont des "organismes publics" sont compatibles avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. Le Département du commerce a appliqué une règle de la participation majoritaire pour déterminer si une entité était un organisme public. Comme il a dûment déterminé que certaines entreprises publiques et banques commerciales d'État étaient des organismes publics, il n'avait pas besoin de procéder à une analyse de l'existence d'une action de charger ou ordonner.

11. Par ailleurs, le traitement par le Département du commerce des ventes effectuées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales privées était correct et satisfaisait aux prescriptions de l'article premier de l'Accord SMC. La Chine fait valoir que le Département du commerce était tenu de constater que des organismes publics "avaient chargé [les entreprises commerciales] ou [leur] avaient

ordonné" de vendre des biens aux producteurs interrogés. Elle ne tient pas compte du fait que l'Accord SMC envisage des situations où l'avantage pourrait être reçu par différents bénéficiaires. Il apparaît qu'elle suppose que l'article 1.1 de l'Accord SMC exige qu'il n'y ait qu'un seul bénéficiaire et que celui-ci reçoive à la fois la contribution financière et le montant intégral de l'avantage. La Chine n'a avancé aucune raison à l'appui de cette hypothèse. En l'espèce, il y a eu contribution financière au moment de la vente des biens (qu'il s'agisse de produits en acier laminés à chaud ou de produits en caoutchouc) aux entreprises commerciales intermédiaires par les entreprises publiques, organismes publics. La fourniture de ces biens par les pouvoirs publics a ensuite conféré des avantages aux producteurs interrogés de *CWP*, de *LWRP* et de *pneumatiques OTR*, lorsque les entreprises commerciales leur ont vendu les biens. Les entreprises commerciales intermédiaires ont reçu la contribution financière et peut-être un certain avantage, mais cette possibilité n'empêche pas les producteurs interrogés des marchandises visées de recevoir un avantage.

12. La constatation formulée par le Département du commerce dans sa détermination en matière de droits compensateurs relative aux *pneumatiques OTR* selon laquelle les banques commerciales d'État sont des "organismes publics" est compatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. Le Département du commerce a constaté que le gouvernement chinois détenait une participation dominante dans les banques commerciales d'État. Des observateurs extérieurs ont relevé que la participation des pouvoirs publics dans les banques était "exceptionnelle". La Chine ne le conteste pas. Étant donné que la Chine est propriétaire de ses banques, celles-ci sont des "organismes publics".

13. L'argument de la Chine selon lequel l'analyse de l'avantage effectuée par le Département du commerce affaiblit sa détermination relative aux organismes publics amalgame la question des "organismes publics" et celle de l'avantage. C'est cette même interprétation erronée de l'article 1.1 de l'Accord SMC qui a été rejetée par le Groupe spécial *Corée – Navires commerciaux*.

#### **IV. LES DÉTERMINATIONS DU DÉPARTEMENT DU COMMERCE RELATIVES AUX POINTS DE RÉFÉRENCE SONT COMPATIBLES AVEC L'ACCORD SMC**

14. L'Organe d'appel a auparavant reconnu que l'article 14 de l'Accord SMC ménageait une certaine flexibilité, qu'il ne devrait pas être interprété ni appliqué d'une manière excessivement restrictive, et qu'il permettait l'utilisation de points de référence hors du pays dans certaines situations. Par ailleurs, l'alinéa 15 b) du Protocole d'accession de la Chine et le paragraphe 150 du rapport du Groupe de travail confirment qu'il est admissible d'utiliser des points de référence hors du pays pour mesurer tel ou tel avantage dans les enquêtes en matière de droits compensateurs concernant des importations en provenance de Chine. Il est expressément reconnu à l'alinéa 15 b) que "les conditions existant en Chine peuvent ne pas toujours être utilisées comme points de référence appropriés".

15. Les déterminations du Département du commerce selon lesquelles il utiliserait des points de référence hors du pays se fondaient sur des constatations selon lesquelles le rôle dominant joué par les pouvoirs publics chinois sur divers marchés faussait les prix et les taux d'intérêt en Chine. Le Département du commerce a utilisé les prix chinois chaque fois qu'ils étaient disponibles et appropriés pour établir des marchés de référence. Dans les cas où les faits démontraient que les prix chinois étaient faussés par le rôle prédominant des pouvoirs publics sur un marché et ne pouvaient pas être utilisés comme points de référence commerciaux, le Département du commerce a utilisé des prix dérivés des marchés hors de Chine.

16. La Chine allègue que le Département du commerce a appliqué une "règle *per se*" qui ne tenait compte que de la mesure dans laquelle les branches de production étaient la propriété de l'État. Elle présente de façon erronée les décisions du Département du commerce et ne tient pas compte de la justification détaillée qu'il a fournie pour chacune de ses conclusions factuelles. Le Département du commerce a examiné tous les éléments de preuve versés aux dossiers et il a déterminé des points de référence appropriés au cas par cas dans chacune des enquêtes contestées. De fait, dans l'enquête en

matière de droits compensateurs visant les *pneumatiques OTR*, sur la base des éléments de preuve versés au dossier, il n'a pas constaté que les pouvoirs publics faussaient les marchés du caoutchouc RPC, et il a utilisé comme points de référence les prix effectifs des importations et les prix d'achat intérieurs effectifs des producteurs privés, même lorsque les pouvoirs publics détenaient la majorité de la production intérieure.

17. Dans le cas de la fourniture par les pouvoirs publics de produits en acier laminés à chaud, de produits pétrochimiques, de prêts à l'appui de réformes et de droits d'utilisation des sols, le Département du commerce a toutefois déterminé, sur la base de tous les éléments de preuve versés aux dossiers des enquêtes, que les prix intérieurs et les taux d'intérêt en Chine étaient faussés à cause du rôle prédominant joué par les pouvoirs publics chinois sur les marchés, qui ne permettait pas d'utiliser ces prix et taux d'intérêt comme points de référence. En conséquence, il a déterminé qu'il fallait utiliser des points de référence hors du pays pour mesurer l'avantage.

18. Par ailleurs, l'affirmation de la Chine selon laquelle le Département du commerce n'"a fait aucun effort pour s'assurer que ces points de référence se rapportaient aux conditions du marché existantes en Chine" est sans fondement. S'agissant des subventions aux intrants, le Département du commerce a utilisé les cours mondiaux et il a effectué des ajustements pour prendre en compte les "conditions du marché existantes", conformément à l'article 14 d) de l'Accord SMC.

19. Pour évaluer l'avantage conféré par les prêts octroyés par les pouvoirs publics, après que le Département du commerce a établi qu'il ne serait pas possible d'utiliser les prêts libellés en RMB accordés en Chine, il a eu recours à un taux d'intérêt de référence hors du pays pour mesurer l'avantage. Pour ce faire, il a utilisé une série de taux d'intérêt, plutôt qu'un seul taux d'intérêt hors du pays, parce que divers facteurs peuvent influencer sur les moyennes nationales des taux d'intérêt. Le point de référence du Département du commerce tenait compte de l'échéance des prêts, corrigés en fonction des prévisions relatives aux taux de change au moyen d'un ajustement au titre de l'inflation qui prenait en compte les écarts entre les devises, concordait avec les prêts consentis au cours des mêmes périodes, et il prenait en considération la qualité des institutions des pays, dont l'influence sur les taux d'intérêt est bien connue. C'est ainsi que le Département du commerce a calculé des taux d'intérêt comparatifs qui étaient conçus pour reproduire approximativement un "prêt commercial comparable [que l'entreprise bénéficiaire du prêt] pourrait effectivement obtenir sur le marché", ainsi que l'exige l'article 14 b) de l'Accord SMC.

20. L'argument de la Chine selon lequel le Département du commerce était tenu d'utiliser comme points de référence des prêts libellés en RMB, ce qui aurait signifié qu'il lui fallait utiliser des points de référence dans le pays parce qu'il n'existait pas de prêts libellés en RMB à l'extérieur de la Chine, est indéfendable. La position de la Chine est incompatible avec l'interprétation que l'Organe d'appel a donnée de l'article 14 de l'Accord SMC et avec les engagements pris par la Chine dans son Protocole d'accession. De plus, selon l'interprétation de la Chine, à supposer qu'il n'y ait aucun prêt commercial libellé dans une devise donnée, si des pouvoirs publics octroient des prêts dans cette devise, il serait impossible à un autre Membre de mesurer l'avantage. Non seulement le texte de l'article 14 n'exige pas cette interprétation, mais un tel résultat ne serait pas conforme au caractère flexible des lignes directrices énoncées à l'article 14, et à l'objet et au but de l'Accord SMC qui visent à permettre aux Membres de neutraliser complètement l'avantage conféré par des subventions dommageables.

21. L'argument de la Chine selon lequel le Département du commerce a indûment utilisé le taux annuel moyen du LIBOR comme point de référence est dénué de fondement. L'article 14 b) de l'Accord SMC ne dit pas qu'il faut utiliser un taux quotidien plutôt qu'une moyenne annuelle. Le point de référence conçu par le Département du commerce pour ces prêts correspondait au plan de la durée, de la devise dans laquelle ils étaient libellés et de la structure aux prêts consentis à des conditions générales (LIBOR plus une marge). Compte tenu de la flexibilité ménagée par l'article 14,

la comparaison effectuée par le Département du commerce était compatible avec les lignes directrices énoncées à l'article 14 b) de l'Accord SMC.

22. Tout comme dans le cas des prêts libellés en RMB, la Chine fait valoir que l'article 14 d) de l'Accord SMC empêche les Membres d'utiliser un point de référence hors du pays pour mesurer l'avantage conféré par les droits d'utilisation des sols octroyés par les pouvoirs publics. La position de la Chine est incompatible avec l'interprétation donnée de l'article 14 de l'Accord SMC par l'Organe d'appel et avec les engagements pris par la Chine dans son Protocole d'accession.

23. Sur la base des renseignements versés au dossier, le Département du commerce a déterminé qu'il fallait mesurer l'avantage en comparant les droits d'utilisation des sols octroyés aux producteurs interrogés avec les ventes de certains terrains industriels dans des domaines, parcs et zones industriels situés en Thaïlande. En choisissant les prix des terrains dans un pays dont le RNB par habitant et la densité de population sont comparables, et en utilisant les prix de types de terrains comparables (par exemple, zones industrielles, droits d'utilisation des sols attribués plutôt que concédés), il s'est assuré que les prix de comparaison reflétaient raisonnablement les "conditions du marché existantes pour le bien ou service en question", tout en veillant dans le même temps à ce que le calcul de l'avantage ne pas faussé en raison du rôle prédominant joué par la Chine sur le marché.

**V. LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE N'ÉTAIT PAS TENU D'ACCORDER UN CRÉDIT DANS LE CALCUL DE L'AVANTAGE POUR LES CAS OÙ LA CHINE AVAIT FOURNI DES PRODUITS EN CAOUTCHOUC MOYENNANT UNE RÉMUNÉRATION ADÉQUATE DANS L'ENQUÊTE EN MATIÈRE DE DROITS COMPENSATEURS CONCERNANT LES PNEUMATIQUES OTR**

24. Le Département du commerce n'avait pas l'obligation d'accorder un crédit dans ses calculs de l'avantage pour les cas où la Chine avait fourni des produits en caoutchouc moyennant une rémunération adéquate, c'est-à-dire lorsqu'elle n'avait pas accordé de subvention, dans l'enquête en matière de droits compensateurs visant les *pneumatiques OTR*. L'argument de la Chine à l'effet contraire repose sur une lecture erronée de l'Accord SMC et du GATT de 1994, ainsi que sur une application erronée du raisonnement tenu par l'Organe d'appel dans ses rapports.

25. L'article 14 de l'Accord SMC ménage aux autorités chargées des enquêtes une flexibilité dans la méthode utilisée pour calculer l'avantage conféré par une subvention. Il ne prescrit aucun niveau particulier d'agrégation auquel le calcul de l'avantage conféré par une subvention doit être effectué, mais il permet plutôt aux autorités chargées des enquêtes d'appliquer des méthodes qui prennent en compte différentes situations factuelles et les conditions dans lesquelles la subvention a été accordée. En outre, le texte de l'article 14 concerne explicitement le calcul de l'"avantage" conféré au bénéficiaire. Le concept d'"avantage" ne se rapporte qu'à des situations où une entreprise bénéficie d'un "facteur ou [d'une] circonstance favorable ou utile" ou d'"un avantage", plutôt que de subir un préjudice ou désavantage. L'article 14 n'impose pas aux Membres l'obligation de procéder à une analyse "globale" ni d'accorder un crédit dans le calcul de l'avantage lorsqu'un gouvernement fournit des biens moyennant une rémunération adéquate. En fait, la Chine ne fait pas valoir que l'article 14 contient même une telle prescription.

26. La Chine fait plutôt valoir que l'utilisation du terme "produit" à l'article VI:3 du GATT de 1994 et aux articles 10, 19.3 et 19.4 de l'Accord SMC obligeait le Département du commerce à accorder un crédit dans le calcul de l'avantage pour les cas où la Chine avait vendu des produits en caoutchouc moyennant une rémunération adéquate. Elle s'appuie à tort sur les rapports de l'Organe d'appel concernant la réduction à zéro pour étayer son argument. Cependant, les dispositions juridiques sur lesquelles se fondent ces décisions de l'Organe d'appel ne s'appliquent qu'aux déterminations en matière de droits antidumping et non aux déterminations en matière de droits compensateurs. Le fait d'accepter l'argument de la Chine signifierait que la simple utilisation du

terme "produit" dans d'autres dispositions de l'Accord SMC et du GATT de 1994 l'emporte sur la "latitude" et la "marge de manœuvre" dont des groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont constaté l'existence dans les lignes directrices énoncées à l'article 14 de l'Accord SMC.

27. De plus, l'argument de la Chine ne peut pas être concilié avec la définition d'une subvention figurant à l'article premier de l'Accord SMC. Chaque fois que des pouvoirs publics font une contribution financière et qu'un avantage est ainsi conféré, une subvention est "réputée exister". Les cas où il n'y a pas de subventions ne peuvent pas éliminer ou réduire les avantages qui sont conférés lorsque les pouvoirs publics font une contribution financière.

28. Par ailleurs, la Chine ne tient pas compte des conséquences préoccupantes de son argument. Si son interprétation était acceptée, elle s'appliquerait nécessairement à toutes les dispositions de l'article 14 et exigerait d'accorder un crédit chaque fois qu'une autorité chargée d'une enquête constaterait qu'une contribution financière n'a pas conféré d'avantage. Les Membres seraient donc tenus d'accorder un crédit pour différents types d'intrants et même pour différents types de subventions. L'interprétation de la Chine entraînerait le calcul d'un avantage qui serait artificiellement faible, voire nul, et empêcherait les États-Unis de neutraliser complètement l'effet des subventions dont l'existence aurait été constatée. L'interprétation de l'article 14 que donne la Chine ne permet donc pas de faire une lecture de cet article qui tienne compte de l'objet et du but de l'Accord SMC et, pour cette raison également, cette interprétation doit être rejetée.

#### **VI. LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE A DÛMENT MESURÉ L'AVANTAGE CONFÉRÉ AUX PRODUCTEURS DES MARCHANDISES VISÉES DANS LES CAS OÙ DES INTRANTS SERVANT À LA PRODUCTION ONT ÉTÉ ACHETÉS AUPRÈS D'ENTREPRISES COMMERCIALES**

29. La Chine n'indique aucune disposition de l'Accord SMC ou du GATT de 1994 avec laquelle les déterminations de l'avantage faites par le Département du commerce seraient incompatibles. Elle affirme simplement que le Département du commerce était tenu de déterminer l'avantage conféré aux entreprises commerciales se livrant à l'achat et à la vente d'un intrant, en plus de déterminer l'avantage conféré aux producteurs des marchandises qui faisaient l'objet de ses enquêtes en matière de droits compensateurs. Cependant, il n'était pas nécessaire de mesurer l'avantage qui pouvait avoir été reçu par les entreprises commerciales. Le montant ou la portion de l'avantage reçu par les entreprises commerciales n'est pas pertinent aux fins de déterminer l'avantage conféré aux producteurs des marchandises visées.

30. Dans la mesure où une entreprise commerciale peut avoir reçu un avantage par suite de la contribution financière faite par une entreprise publique, et où une certaine portion de l'avantage conféré par cette contribution financière a en effet été transmise par l'entreprise commerciale à un producteur de la marchandise visée, le Département du commerce en a tenu compte et a dûment calculé l'avantage conféré à ce producteur. Pour ce faire, il a comparé le prix que le producteur de la marchandise visée avait payé pour l'intrant avec un prix de référence approprié. En conséquence, l'analyse effectuée par le Département du commerce a seulement déterminé le montant de l'avantage qui avait effectivement "été transmis" par les entreprises commerciales et qui avait été conféré aux producteurs de la marchandise visée.

#### **VII. LES DÉTERMINATIONS DE SPÉCIFICITÉ ÉTABLIES PAR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DANS LES ENQUÊTES EN MATIÈRE DE DROITS COMPENSATEURS CONCERNANT LES PNEUMATIQUES OTR ET LES LWS ÉTAIENT COMPATIBLES AVEC L'ARTICLE 2 DE L'ACCORD SMC**

31. La Chine conteste la détermination de spécificité faite par le Département du commerce pour les prêts à l'appui de réformes dans le cadre de l'enquête en matière de droits compensateurs visant les

*pneumatiques OTR*, encore que ce ne soit pas dans le cas des autres enquêtes en matière de droits compensateurs dans lesquelles le Département a fait des constatations semblables en matière de spécificité pour un subventionnement semblable de prêts à l'appui de réformes. Dans son enquête en matière de droits compensateurs visant les *pneumatiques OTR*, le Département a constaté que les prêts à l'appui de réformes étaient spécifiques parce qu'ils étaient fournis dans le cadre de programmes publics invitant les institutions financières à consentir des prêts aux producteurs de pneumatiques. Cette constatation reposait sur les éléments de preuve versés au dossier de l'enquête en matière de droits compensateurs visant les *pneumatiques OTR*, qui comprennent les plans et politiques des pouvoirs publics aux niveaux central, provincial et municipal régissant les prêts consentis à un groupe de branches de production, y compris celle des pneumatiques.

32. La Chine fait valoir qu'aucune des mesures utilisées par le Département du commerce ne "définit une subvention", qu'aucune des mesures ne "limite explicitement" à "certaines entreprises" la possibilité de bénéficier de la subvention, et qu'aucun des prêts n'a été "effectué conformément aux mesures" indiquées par le Département. Les trois points que la Chine demande au Groupe spécial d'examiner ne sont pas les éléments que contient l'article 2.1 a) de l'Accord SMC, et, sur cette seule base, l'argumentation de la Chine devrait être rejetée.

33. L'article 2.1 a) de l'Accord SMC exige de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle détermine si: i) l'autorité qui accorde la subvention limite expressément à "certaines entreprises" la possibilité de bénéficier de la subvention; ou ii) la législation en vertu de laquelle l'autorité qui accorde la subvention limite expressément à "certaines entreprises" la possibilité de bénéficier de la subvention. Rien dans l'article 2.1 a) n'exige des Membres qu'ils indiquent la législation qui définit les éléments d'une subvention (à savoir une contribution financière et un avantage).

34. Les documents de politique générale aux niveaux central, provincial et municipal viennent chacun clairement confirmer que les pouvoirs publics, à divers niveaux, orientaient l'octroi de prêts vers un *groupe* de branches de production, qui comprenaient celle des *pneumatiques OTR*. Les politiques s'attachaient à stimuler le volume du crédit, ou tout simplement l'offre de crédit, au lieu d'en réduire le prix. Elles ciblent certaines branches de production vers lesquelles canaliser le crédit et interdisent l'offre de crédit à d'autres branches de production. L'article 2.1 de l'Accord SMC définit l'expression "certaines entreprises" comme incluant un groupe de branches de production et permet de fonder une détermination de spécificité sur une subvention qui est spécifique à un groupe de branches de production.

35. Les éléments de preuve versés au dossier de l'enquête en matière de droits compensateurs concernant les *pneumatiques OTR* ont montré que les banques commerciales d'État ont agi conformément aux politiques des pouvoirs publics centraux, régionaux et municipaux pour prendre leurs décisions en matière de crédit. Contrairement aux arguments avancés par la Chine, le Département du commerce a donc correctement déterminé que les banques commerciales d'État agissaient, en fait, conformément aux politiques industrielles lorsqu'elles accordent des prêts.

36. La Chine conteste également la détermination de spécificité concernant les droits d'utilisation des sols faite par le Département du commerce dans l'enquête *LWS* en matière de droits compensateurs. Conformément à l'article 2.2 de l'Accord SMC, une subvention est spécifique si elle est limitée à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention. Le Département du commerce a déterminé que le comté de Huantai avait créé le New Century Industry Park dans le but d'octroyer à certaines entreprises, y compris Aifudi, des droits d'utilisation des sols. Le comté de Huantai a donc limité cette subvention au titre des droits d'utilisation des sols à des entreprises situées dans une région géographique déterminée.

37. Le New Century Industry Park répond au sens ordinaire d'une région géographique déterminée. Il n'y a aucun fondement dans l'Accord SMC à la définition plus étroite que la Chine privilégie et, en tout état de cause, le New Century Industry Park répond aux prescriptions de la définition plus étroite de la Chine.

38. La Chine fait valoir que si une subvention est offerte à toutes les entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée, elle n'est pas spécifique conformément à l'article 2.2 de l'Accord SMC. Si l'on suit le raisonnement tenu par la Chine, la seule différence entre les articles 2.1 a) et 2.2 de l'Accord SMC est que, conformément à cette dernière disposition, il se trouve que "certaines entreprises" auxquelles la subvention est explicitement limitée sont situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention. Cependant, même si ces entreprises n'étaient pas situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée, la subvention qui leur est accordée serait néanmoins spécifique conformément à l'article 2.1 a) en vertu de la limitation explicite. L'interprétation que donne la Chine de l'article 2.2 rendrait cette disposition superflue, ce qui est incompatible avec les règles d'interprétation des traités. De plus, elle est également contraire à l'article 8.1 b) et 8.2 b) de l'Accord SMC.

39. Ainsi que le démontre le dossier, la subvention en cause sous forme de l'octroi de droits d'utilisation des sols a servi d'incitation pour reloger des producteurs dans le New Century Industry Park et était liée au niveau de leurs investissements dans le parc. Par conséquent, la subvention est unique et n'est offerte qu'aux entreprises qui investissent dans le parc. Le fait que le comté de Huantai a octroyé d'autres types de droits d'utilisation des sols à d'autres locataires à d'autres fins à l'extérieur du parc industriel n'est pas pertinent pour déterminer si seules les entreprises situées à l'intérieur du parc industriel avaient la possibilité de bénéficier de la subvention particulière en cause. Le fait de donner de l'article 2.2 de l'Accord SMC une interprétation qui exige que l'autorité chargée de l'enquête constate que les entreprises situées à l'extérieur de la région géographique déterminée n'avaient pas la possibilité de bénéficier de l'avantage serait trop restrictif et permettrait de contourner les disciplines en matière de subventions.

### **VIII. LES ÉTATS-UNIS N'ONT PAS AGI D'UNE MANIÈRE INCOMPATIBLE AVEC L'ACCORD SMC OU LE GATT DE 1994 DANS L'APPLICATION CONCURRENTE DE MESURES COMPENSATOIRES ET DE MESURES ANTIDUMPING À CERTAINS PRODUITS EN PROVENANCE DE CHINE**

40. Les Accords de l'OMC et ceux qui les ont précédés ont toujours reconnu que le dumping et le subventionnement des importations étaient des pratiques commerciales déloyales distinctes pour lesquelles, lorsqu'elles causent un dommage, les Membres ont le droit d'appliquer des mesures correctives séparées. Dès la signature du GATT en 1947, des règles séparées ont généralement régi la conduite des procédures antidumping et des procédures en matière de droits compensateurs. Le caractère séparé des deux mesures correctives a été reconnu dans le Code antidumping et le Code des subventions issus du Tokyo Round, et par la suite dans l'Accord antidumping et l'Accord SMC issus du Cycle d'Uruguay.

41. Les Parties contractantes au GATT ont consolidé le caractère séparé des mesures correctives qui peuvent être prises dans le cadre de procédures antidumping et de procédures en matière de droits compensateurs en ne prévoyant qu'un seul cas – indiqué à l'article VI:5 du GATT de 1994 – où les deux mesures correctives ne peuvent pas être appliquées à hauteur du montant total prévu à l'article VI du GATT de 1994. Du fait qu'il s'agit de la seule disposition qui établit un lien entre la mesure corrective imposée dans une procédure antidumping et la mesure corrective imposée dans une procédure en matière de droits compensateurs, l'article VI:5 montre que les Membres ont examiné dans quel cas il serait approprié de restreindre leur recours à l'application concurrente de mesures correctives antidumping et de mesures correctives imposant des droits compensateurs, et qu'ils sont

convenus qu'il ne serait approprié de le faire que lorsque l'imposition de droits antidumping conjointement avec des droits compensateurs remédierait à "une même situation résultant du dumping ou de subventions à l'exportation".

42. L'article 15 du Code des subventions issu du Tokyo Round fournit un autre élément prouvant que les parties au Code ont considéré qu'aucune autre disposition du GATT de 1947 ne contenait une telle prescription. L'ajout de l'article 15 n'aurait pas été nécessaire s'il avait existé d'autres restrictions à l'application concurrente de mesures antidumping et de mesures en matière de droits compensateurs aux exportations en provenance de pays à économie autre que de marché. L'élimination de cette disposition dans l'Accord SMC, qui a succédé au Code des subventions, renforce la présomption, créée par la limitation expresse figurant à l'article VI:5 lui-même, que les Membres de l'OMC ne sont jamais convenus d'une telle interdiction.

43. Le Protocole d'accession de la Chine indique clairement que les Membres, y compris la Chine, envisageaient l'application concurrente de mesures compensatoires et de mesures antidumping à la Chine, dans leur intégralité, même si celle-ci continuerait d'être traitée comme un pays à économie autre que de marché. À l'alinéa 15 a) de son Protocole d'accession, la Chine est convenue que pour déterminer la comparabilité des prix dans une procédure antidumping mettant en cause des importations en provenance de son territoire, les Membres avaient le droit d'utiliser des méthodes de mesure spéciales qui ne sont pas fondées sur une stricte comparaison avec les prix ou les coûts intérieurs en Chine. Autrement dit, les Membres peuvent appliquer des droits antidumping pour neutraliser les marges totales de dumping, tout en traitant la Chine comme un pays à économie autre que de marché. L'alinéa 15 b) indique clairement que les Membres ont également le droit d'appliquer les règles de l'OMC en matière de droits compensateurs aux importations en provenance de Chine. Il n'y a rien dans la section 15 qui limite le droit d'un Membre d'appliquer concurremment les deux mesures correctives.

44. La Chine fait valoir que les droits antidumping imposés par le Département du commerce sont, en fait, réellement des droits compensateurs et qu'ils devraient donc être regroupés pour examiner leur compatibilité avec les dispositions de l'Accord SMC qui limitent le niveau des droits compensateurs qui peuvent être imposés. Sur la base de cette théorie, elle fait valoir que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible i) avec l'article 19.4 de l'Accord SMC parce que les droits antidumping et les droits compensateurs, pris ensemble, dépassent le montant de la subvention dont l'existence a été constatée, et ii) avec l'article 19.3 de l'Accord SMC parce que les droits antidumping et les droits compensateurs, pris ensemble, dépassent les "montants appropriés" des droits compensateurs. Cependant, le GATT de 1994 et l'Accord SMC définissent un droit compensateur comme un droit "perçu en vue de neutraliser" toute subvention. Les droits antidumping calculés sur la base de la méthode utilisée par le Département du commerce pour les pays à économie autre que de marché ne peuvent pas être assimilés à des droits compensateurs, comme le laisse entendre la Chine, parce qu'ils sont perçus pour neutraliser le *dumping* des produits importés qui ont causé un dommage. L'utilisation par le Département du commerce de la méthode expressément prévue dans le Protocole d'accession de la Chine pour calculer les marges de dumping dans les enquêtes en cause ne transforme pas en quelque sorte le *droit antidumping* lui-même en un droit compensateur. La Chine ne conteste pas le fait que les droits imposés conformément aux quatre enquêtes en matière de droits compensateurs en cause dans le présent différend ne dépassent *pas* eux-mêmes les niveaux autorisés en vertu des articles 19.3 et 19.4.

45. S'agissant de l'article I:1 du GATT de 1994, les États-Unis notent, à titre de question liminaire, que la Chine formule des allégations d'incompatibilité "en tant que tel" et "tel qu'appliqué". **Pour ce qui est des allégations "tel qu'appliqué", la Chine ne les a pas étayées parce qu'elle n'a pas indiqué les "produits similaires" auxquels s'applique l'"avantage" allégué. En tout état de cause, s'agissant des deux aspects du calcul de la marge de dumping examinés par la Chine, le Département du commerce ne traite pas les produits en provenance de Chine différemment des**

produits en provenance des autres Membres. Tout comme il le ferait dans une procédure antidumping mettant en cause un produit en provenance d'un pays à économie de marché, le Département du commerce n'a pas déduit les droits compensateurs dans le calcul du prix à l'exportation d'un produit dans aucune des quatre procédures antidumping en cause dans le présent différend. De la même manière, il n'a pas ajouté le montant des subventions effectivement reçues au coût de production des producteurs chinois dans les quatre enquêtes antidumping en cause dans le présent différend.

46. Par ailleurs, la Chine ne reconnaît pas qu'un certain nombre de règles de l'OMC admettent explicitement que, dans le contexte des procédures antidumping et des procédures en matière de droits compensateurs, un Membre puisse – et dans certaines circonstances doive – accorder aux produits en provenance d'un Membre un certain traitement qui ne peut pas être accordé aux produits similaires en provenance d'un autre Membre. Ces règles comprennent le paragraphe 2 de la note additionnelle relative à l'article VI:1 du GATT de 1994, l'article 2.2 de l'Accord antidumping, l'article 14 d) de l'Accord SMC et la section 15 du Protocole d'accession de la Chine. Étant donné que de telles actions sont explicitement autorisées, il est clair que, comme dans le présent différend, lorsqu'elles sont conformes aux prescriptions de ces autres dispositions de l'OMC, elles ne sont pas incompatibles avec l'article I:1.

47. Enfin, la Chine n'a pas démontré le postulat sur lequel repose chacune de ses allégations "en tant que tel" et "tel qu'appliqué", à savoir qu'une soi-disant double mesure corrective *est inhérente* à l'application concurrente de droits antidumping calculés à l'aide d'une méthode qui n'est pas fondée sur une stricte comparaison avec les coûts et les prix intérieurs en Chine et de droits compensateurs. Par exemple, premièrement, l'hypothèse de la Chine ne tient pas compte du fait que les subventions peuvent facilement réduire la valeur normale déterminée conformément à la méthode NME en réduisant la *quantité* de facteurs consommés par le producteur NME dans la fabrication du produit en cause. Selon la méthode utilisée par le Département du commerce, le fait de multiplier les valeurs de substitution des facteurs par de petites quantités de facteurs a pour effet d'abaisser les valeurs normales et, partant, les marges de dumping. Deuxièmement, l'un des postulats à la base de l'argumentation de la Chine – à savoir que les subventions réduisent les coûts au *pro rata* – n'est pas étayé et n'a rien à voir avec le nombre de subventions qui peuvent être offertes et utilisées dans le monde réel. D'autres faiblesses de l'hypothèse de la Chine montrent encore que le postulat sur lequel reposent ses allégations est erroné.

**IX. LES ÉTATS-UNIS DEMEURAIENT DISPONIBLES POUR PROCÉDER À DES CONSULTATIONS AVEC LE GOUVERNEMENT DE LA CHINE AVANT L'OUVERTURE ET PENDANT LE DÉROULEMENT DE CHAQUE ENQUÊTE, ET ILS ONT MÉNAGÉ AUX PARTIES INTÉRESSÉES AMPLEMENT LE TEMPS ET DE NOMBREUSES POSSIBILITÉS DE PRÉSENTER DES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS DANS LES ENQUÊTES**

48. La Chine allègue que les États-Unis ne se sont pas conformés à l'obligation leur incombant au titre de l'article 13.1 de l'Accord SMC parce qu'ils n'ont pas formellement invité la Chine à procéder à des consultations avant d'examiner, dans le cadre d'une même enquête, les renseignements reçus au sujet de nouvelles subventions qui n'avaient pas été indiquées dans la demande présentée au titre de l'article 11. Contrairement à la lecture que fait la Chine, la seule "enquête" dont il est fait mention à l'article 13.1 est l'enquête engagée à la suite du dépôt d'une demande dûment étayée ainsi que le prévoit l'article 11, et non du dépôt de renseignements au sujet de subventions nouvellement notifiées. C'est ce que confirment d'autres dispositions de l'Accord SMC qui précisent qu'aux fins des consultations, il faut s'attacher dans la procédure à déterminer si l'enquête couvre un *produit* dont il est allégué qu'il a été subventionné et dont les importations causent un dommage, de sorte que l'examen de subventions additionnelles pour un produit qui fait déjà l'objet d'une enquête ne constituerait pas une nouvelle "enquête".

49. La Chine fait pareillement valoir que les États-Unis ne se sont pas conformés à l'obligation leur incombant au titre de l'article 12.1.1 de l'Accord SMC en ne ménageant pas un délai de 30 jours pour répondre non seulement au questionnaire envoyé à l'ouverture d'une enquête, mais également aux demandes ultérieures de renseignements. Interprétée dans son propre contexte, y compris l'Annexe VI de l'Accord SMC, l'obligation de ménager un délai de 30 jours pour répondre, qui est énoncé à l'article 12.1.1, s'applique uniquement pour la réponse au questionnaire, et non pour les demandes ultérieures de renseignements. Le fait que la Chine s'appuie sur les propos de l'Organe d'appel dans l'affaire *Mexique – Riz* selon lesquels l'article 12 de l'Accord SMC "dans son ensemble" prévoit des règles de la preuve et les garanties d'une procédure régulière qui s'appliquent "pendant tout le déroulement" d'une enquête est peu judicieux. Non seulement ces propos ne traitent pas du texte particulier de l'article 12.1.1, mais l'argument de la Chine ne tient pas compte du fait que dans le différend *États-Unis – Produits en acier laminés à chaud*, l'Organe d'appel a reconnu que l'article 6.1.1, qui est une disposition parallèle de l'Accord antidumping, "prescri[va]it [...] une durée minimale absolue de 30 jours pour la réponse initiale à un questionnaire".

50. La Chine fait valoir qu'en ayant négligé de demander certains renseignements nécessaires aux producteurs interrogés dans les enquêtes *CWP* et *LWRP* en matière de droits compensateurs et, par conséquent, en se fondant sur les données de fait disponibles, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 12.1 et 12.7 de l'Accord SMC. Ce n'était qu'à un stade très avancé de ces enquêtes que le Département du commerce a réalisé qu'il fallait obtenir des renseignements sur la quantité de produits en acier fabriqués par des entreprises publiques et achetés par des sociétés commerciales pour déterminer l'existence d'un avantage conféré aux producteurs du produit visé par l'enquête. Il s'est appuyé sur les éléments de preuve versés aux dossiers des enquêtes afin de faire ces déterminations. Avant qu'un taux définitif de droits compensateurs ne soit perçu, il serait ménagé aux producteurs interrogés dans le cadre des enquêtes *CWP* et *LWRP* en matière de droits compensateurs la possibilité de présenter des éléments de preuve au sujet de la quantité de produits en acier laminés à chaud fabriqués par des entreprises publiques et achetés auprès de sociétés commerciales.

## **X. CONCLUSION**

51. Pour les raisons qui précèdent, les États-Unis ont l'honneur de demander au Groupe spécial d'accéder à leurs demandes de décision préliminaire et de rejeter le reste des allégations de la Chine.

## ANNEXE A-3

# RÉPONSE DE LA CHINE À LA DEMANDE DE DÉCISIONS PRÉLIMINAIRES PRÉSENTÉE PAR LES ÉTATS-UNIS

(12 juin 2009)

### TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
<b>I. CONTEXTE .....</b>	<b>26</b>
<b>II. LE DÉFAUT DE LA PART DES ÉTATS-UNIS D'INVESTIR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DU POUVOIR LÉGAL D'ÉVITER L'IMPOSITION DE DOUBLES MESURES CORRECTIVES EST UNE MESURE SPÉCIFIQUE EN CAUSE DANS LE PRÉSENT DIFFÉREND .....</b>	<b>28</b>
A. L'ARGUMENT DES ÉTATS-UNIS REPOSE SUR UNE FALSIFICATION DES ALLÉGATIONS DE LA CHINE AU SUJET DE LA QUESTION DES DOUBLES MESURES CORRECTIVES.....	29
B. LA DESCRIPTION PAR LA CHINE DE L'ABSENCE DE POUVOIR LÉGAL ÉNONCE CLAIREMENT LE PROBLÈME .....	30
<b>III. LA MESURE ADDITIONNELLE INDIQUÉE PAR LA CHINE DANS LA DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN GROUPE SPÉCIAL QU'ELLE A PRÉSENTÉE RELÈVE DU MANDAT.....</b>	<b>33</b>
<b>IV. CONCLUSION .....</b>	<b>36</b>

RAPPORTS CITÉS DANS LA PRÉSENTE COMMUNICATION

Titre abrégé	Titre complet du rapport et référence
<i>Brésil – Aéronefs</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs</i> , WT/DS46/AB/R, adopté le 20 août 1999
<i>Canada – Aéronefs</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils</i> , WT/DS70/R, adopté le 20 août 1999, tel que confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS70/AB/R
<i>CE – Questions douanières</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Certaines questions douanières</i> , WT/DS315/AB/R, adopté le 11 décembre 2006
<i>Colombie – Bureaux d'entrée</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée</i> , WT/DS366/R, distribué aux Membres de l'OMC le 27 avril 2009
<i>Corée – Produits laitiers</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000
<i>États-Unis – Coton upland</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Subventions concernant le coton upland</i> , WT/DS267/AB/R, adopté le 21 mars 2005
<i>États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane (Inde)</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane pour les marchandises assujetties à des droits antidumping/compensateurs</i> , WT/DS345/AB/R, adopté le 1 <sup>er</sup> août 2008
<i>États-Unis – Jeux</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris</i> , WT/DS285/AB/R, adopté le 20 avril 2005, et Corr.1
<i>États-Unis – Maintien de la réduction à zéro</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Maintien en existence et en application de la méthode de réduction à zéro</i> , WT/DS350/AB/R, distribué aux Membres de l'OMC le 4 février 2009
<i>États-Unis – Maintien de la réduction à zéro</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Maintien en existence et en application de la méthode de réduction à zéro</i> , WT/DS350/R, distribué aux Membres de l'OMC le 1 <sup>er</sup> octobre 2008
<i>États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Réexamen à l'extinction des droits antidumping appliqués aux produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance du Japon</i> , WT/DS244/AB/R, adopté le 9 janvier 2004

1. Conformément au paragraphe 12 des procédures de travail du Groupe spécial chargé du présent différend, la Chine répond par la présente à la demande qui a été présentée par les États-Unis pour que soient rendues certaines décisions préliminaires, comme il est indiqué dans la première communication écrite des États-Unis au Groupe spécial.

2. Les demandes de décisions préliminaires présentées par les États-Unis ont trait à l'indication d'une mesure spécifique dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qui a été présentée par la Chine, à savoir le défaut de la part des États-Unis d'investir le Département du commerce des États-Unis du pouvoir légal d'éviter l'application d'une double mesure corrective pour les mêmes subventions alléguées lorsqu'il impose des droits antidumping déterminés conformément à la méthode retenue par les États-Unis pour les pays à économie autre que de marché ("NME"), tout en frappant simultanément le même produit de droits compensateurs. Les États-Unis affirment qu'il ne s'agit pas d'une "mesure spécifique en cause" au sens de l'article 6:2 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* ("Mémorandum d'accord") et qu'elle n'entre pas dans le cadre du mandat du Groupe spécial parce que la Chine ne l'avait pas indiquée dans la demande de consultations qu'elle a présentée au titre de l'article 4 du Mémorandum d'accord. Comme la Chine le démontrera, ces deux demandes de décisions préliminaires sont infondées et devraient être rejetées.

3. Avant d'examiner sur le fond les demandes de décisions préliminaires qui ont été présentées par les États-Unis, la Chine estime qu'il importe de remettre les arguments des États-Unis dans leur contexte. Comme la Chine en fera la démonstration, dès le tout début de l'examen par le Département du commerce de la question de savoir s'il convenait d'appliquer la législation des États-Unis en matière de droits compensateurs aux importations en provenance de pays qu'il désignait comme étant des économies autres que de marché, celui-ci s'est montré vague et évasif quant à la question de savoir s'il disposait du pouvoir légal d'examiner la question des doubles mesures correctives. Les États-Unis ont continué de poursuivre cette stratégie de tergiversation dans le présent différend en refusant d'indiquer au Groupe spécial dans leur première communication si le Département du commerce avait le pouvoir légal d'éviter l'imposition des doubles mesures correctives qui résultaient de l'application simultanée de droits compensateurs et de sa méthode NME, et en refusant d'indiquer la nature et l'étendue de cet éventuel pouvoir légal.

4. Dans ces conditions, il est étonnant de voir que les *États-Unis* accusent maintenant la *Chine* de n'avoir pas indiqué avec suffisamment de clarté les mesures en cause dans le présent différend. Non seulement ces accusations sont-elles dénuées de fondement d'un point de vue juridique, mais elles ne tiennent pas compte non plus du fait que c'est le *propre comportement* des États-Unis qui est à l'origine de l'incertitude qui peut exister quant aux dispositions de la législation des États-Unis – ou à l'absence de dispositions dans la législation des États-Unis – ayant trait au problème des doubles mesures correctives. Après avoir refusé de fournir la moindre indication aux producteurs interrogés, au gouvernement chinois et maintenant au présent groupe spécial quant au cadre juridique dans lequel le Département du commerce traiterait le problème des doubles mesures correctives – problème dont il a reconnu l'existence et qu'il prétend être "résolu à empêcher ... de se produire"<sup>1</sup> –, les États-Unis ne peuvent tout simplement pas blâmer la Chine pour la manière dont elle a choisi de définir les mesures en cause dans le présent différend.

## I. CONTEXTE

5. Depuis les enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs sur le *papier couché de pâte maigre* ("*papier CFS*"), le Département du commerce a reconnu le problème des doubles mesures correctives qui se posait lorsque des enquêtes en matière de droits antidumping et des enquêtes en matière de droits compensateurs étaient menées simultanément au sujet

---

<sup>1</sup> Mémorandum au sujet de certains points et de la décision dans l'affaire du *papier CFS* (antidumping), page 13 (CHI-94).

d'importations en provenance de pays à économie autre que de marché. En mars 2007, le Département du commerce a émis un communiqué de presse qui accompagnait sa détermination préliminaire à l'issue de l'enquête en matière de droits compensateurs sur le *papier CFS*, dans lequel il disait que "la possibilité de double comptage résultait de l'enquête en matière de droits antidumping et de l'enquête en matière de droits compensateurs menées simultanément" sur les importations en provenance de pays à économie autre que de marché.<sup>2</sup> En juin 2007, le Département du commerce a publié sa détermination préliminaire à l'issue de l'enquête antidumping menée parallèlement sur le *papier CFS*. Dans celle-ci, il disait que "la question de savoir si une double mesure corrective a été ou pourrait être appliquée, ou la question de savoir si le Département du commerce a le pouvoir de procéder à des ajustements en pareille situation, fait intervenir des questions juridiques, méthodologiques et factuelles dont l'analyse nécessitera plus de temps".<sup>3</sup> Le Département du commerce a déclaré qu'il "analyserait les observations au sujet de la double mesure corrective qui lui seraient présentées par les parties intéressées au cours de l'enquête et qu'il pourrait demander des renseignements additionnels à ce sujet".<sup>4</sup>

6. Dans ses déclarations au sujet du *papier CFS*, le Département du commerce a reconnu sans ambiguïté qu'il existait "[une] possibilité de double comptage résultant des enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées simultanément" sur des importations en provenance de pays qu'il avait désignés comme étant des économies autres que de marché et que "la question de savoir s'il avait le pouvoir de procéder à des ajustements en pareille situation faisait intervenir des questions juridiques ... complexes". Le Département du commerce a aussi indiqué clairement qu'il "devrait répondre" aux questions et éléments de preuve que les parties intéressées avaient mis en avant au cours de l'enquête en ce qui concerne l'existence et l'étendue d'une double mesure corrective pour les mêmes actes allégués de subventionnement.<sup>5</sup>

7. Bien qu'il ait clairement admis l'existence du problème des doubles mesures correctives et qu'il ait reconnu dans sa détermination préliminaire sur le *papier CFS* la nature incertaine du pouvoir juridique dont il disposait pour se pencher sur le problème, le Département du commerce n'a jamais défini à l'intention des parties intéressées dans les enquêtes sur le *papier CFS*: 1) le cadre juridique dans lequel il évaluerait les "faits spécifiques" indéterminés qu'il jugeait pertinents pour déterminer s'il y aurait double mesure corrective; ni 2) les mesures spécifiques qu'il prendrait dans ce cadre juridique pour éviter l'application d'une double mesure corrective.

8. Comme la Chine l'a démontré dans sa première communication écrite au Groupe spécial, le Département du commerce n'a pas encore défini à ce jour le cadre juridique dans lequel il analyserait la question des doubles mesures correctives. Depuis les déterminations finales qu'il a établies au sujet du *papier CFS* jusqu'aux enquêtes en cause dans le présent différend, le Département du commerce a adopté une position en deux volets entachée d'une contradiction interne sur la question des doubles

---

<sup>2</sup> Département du commerce des États-Unis, Bureau des affaires publiques, "Commerce Applies Anti-Subsidy Law to China", communiqué de presse daté du 30 mars 2007 (CHI-135). Dans un bulletin officiel publié par le Département du commerce le mois suivant, celui-ci a répété qu'il existait "[une] possibilité de double comptage résultant des enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées simultanément" sur des importations en provenance de pays à économie autre que de marché. Département du commerce des États-Unis, Administration du commerce international, *International Trade Update*, avril 2007, page 4 (CHI-136).

<sup>3</sup> Preliminary Determination of Sales at Less Than Fair Value and Postponement of Final Determination: Coated Free Sheet Paper from the People's Republic of China, 72 Fed. Reg. 30758, 30760 (4 juin 2007) (CHI-137) (pas d'italique dans l'original).

<sup>4</sup> Preliminary Determination of Sales at Less Than Fair Value and Postponement of Final Determination: Coated Free Sheet Paper from the People's Republic of China, 72 Fed. Reg. 30758, 30760 (4 juin 2007) (CHI-137).

<sup>5</sup> Département du commerce des États-Unis, Bureau des affaires publiques, "Commerce Applies Anti-Subsidy Law to China", communiqué de presse daté du 30 mars 2007 (CHI-135).

mesures correctives. Comme la Chine l'a expliqué dans sa communication, le Département du commerce 1) a déclaré qu'il n'avait pas le pouvoir légal de se pencher sur le problème des doubles mesures correctives dans le cadre des enquêtes NME, 2) tout en blâmant les entreprises interrogées au motif qu'elles n'auraient pas présenté des "données" ou des "éléments de preuve" se rapportant à la question des doubles mesures correctives, quand bien même il n'avait jamais indiqué en quoi pouvaient consister ces "données" ou "éléments de preuve".<sup>6</sup>

9. Étonnamment, les États-Unis ont continué de poursuivre cette stratégie d'évitement dans leur première communication au Groupe spécial. Dans le présent différend, la Chine a clairement mis au défi les États-Unis d'indiquer si le Département du commerce avait le pouvoir légal de se pencher sur l'imposition de doubles mesures correctives et d'indiquer la nature de ce pouvoir éventuel, les types d'éléments de preuve requis dans ce cadre juridique et les raisons pour lesquelles ces éléments de preuve étaient pertinents pour ce qui est de l'existence ou de l'étendue d'une double mesure corrective. Dans leur première communication écrite au Groupe spécial, les États-Unis n'avaient littéralement aucune réponse à offrir. En fait, les États-Unis ont plus ou moins renoncé à la théorie du Département du commerce selon laquelle la question pertinente était celle de savoir si "les subventions se répercutaient, proportionnellement, sur les prix pratiqués aux États-Unis", ce qui fait que la Chine – et maintenant le Groupe spécial – ignore encore *plus* qu'avant à quel moment les États-Unis pensent qu'il y aurait double mesure corrective et en vertu de quel pouvoir légal ils pourraient faire en sorte "d'éviter toute double mesure corrective" dans ces circonstances indéterminées, comme ils ont dit qu'ils étaient résolus à le faire.<sup>7</sup>

10. Comme elle entend le démontrer, la Chine n'a rien fait de plus que d'ajouter foi aux propres déclarations du Département du commerce dans le but de définir les mesures et allégations pertinentes dans le présent différend. En indiquant que l'absence de pouvoir légal était une mesure en cause dans le présent différend, la Chine s'est conformée à tous égards aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

## **II. LE DÉFAUT DE LA PART DES ÉTATS-UNIS D'INVESTIR LE DÉPARTEMENT DU COMMERCE DU POUVOIR LÉGAL D'ÉVITER L'IMPOSITION DE DOUBLES MESURES CORRECTIVES EST UNE MESURE SPÉCIFIQUE EN CAUSE DANS LE PRÉSENT DIFFÉREND**

11. Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'elle a présentée, la Chine a indiqué que l'une des mesures en cause dans le présent différend était une omission, à savoir "le fait que les États-Unis n'[avaient] pas conféré au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition d'une double mesure corrective lorsqu'il impos[ait] des droits antidumping déterminés conformément à la méthode NME des États-Unis en même temps que l'imposition de droits compensateurs sur le

---

<sup>6</sup> Voir la première communication écrite de la Chine, paragraphes 359 à 361.

<sup>7</sup> Mémorandum au sujet de certains points et de la décision dans l'affaire du papier CFS (antidumping), page 13 (CHI-94). Comme la Chine le démontrera dans la communication qu'elle présentera à titre de réfutation, les efforts déployés par les États-Unis pour que soit rejetée la théorie du "*pro rata*" du Département du commerce au motif qu'elle aurait été imaginée par les *entreprises interrogées* sont manifestement entachés de mauvaise foi. Voir la première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 607. Ainsi, dans la détermination antidumping sur les pneumatiques hors route, le Département du commerce a dit que "le gouvernement chinois et les parties interrogées n'avaient pas démontré qu'une double mesure corrective résulterait de la présente enquête *parce qu'ils n'ont présenté aucune donnée* montrant que les avantages résultant d'une subvention intérieure *faisaient baisser les prix aux États-Unis, proportionnellement ...*" Mémorandum au sujet de certains points et de la décision dans l'affaire des pneumatiques hors route (antidumping), pages 12 et 13 (pas d'italique dans l'original). Ce sont les termes dans lesquels le *Département du commerce*, et non pas les entreprises interrogées, a exposé ce qu'il considérait comme étant la question factuelle pertinente.

même produit".<sup>8</sup> Les États-Unis soutiennent qu'il ne s'agit pas d'une "mesure spécifique en cause" au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Cette affirmation est dénuée de tout fondement.

12. L'Organe d'appel a fait observer que l'article 6:2 exige du Membre plaignant qu'il "indique[] les mesures spécifiques en cause" et qu'il donne "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème".<sup>9</sup> Ces prescriptions concourent à la réalisation de deux objectifs. Premièrement, "étant donné que le mandat d'un groupe spécial est établi par les allégations formulées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les conditions énoncées à l'article 6:2 servent à définir la compétence d'un groupe spécial".<sup>10</sup> Deuxièmement, ces prescriptions "servent l'objectif en matière de régularité de la procédure qui consiste à informer les défendeurs et les éventuelles tierces parties de la nature du différend".<sup>11</sup>

13. L'Organe d'appel a dit que "l'indication d'une mesure au sens de l'article 6:2 [devait] être élaborée uniquement avec le niveau de détail suffisant pour dévoiler la nature de la mesure et l'essentiel de ce qui [était] en cause".<sup>12</sup> L'examen du caractère suffisant d'une demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au titre de l'article 6:2 "n'implique pas une analyse de fond quant au type de mesures qui sont susceptibles d'être contestées dans une procédure de règlement des différends de l'OMC".<sup>13</sup> La question qu'il faut se poser est celle de savoir si le Membre plaignant a "énoncé[] clairement le problème" de façon à définir la portée du différend et a informé les autres Membres de la nature du différend.

14. Comme la Chine entend le démontrer, les États-Unis n'ont même pas établi le moindre fait que la Chine n'avait pas "énoncé[] clairement le problème" lorsqu'elle a indiqué que l'absence de pouvoir légal conféré au Département du commerce pour éviter l'imposition de doubles mesures correctives était l'une des mesures en cause dans le présent différend.

A. L'ARGUMENT DES ÉTATS-UNIS REPOSE SUR UNE FALSIFICATION DES ALLÉGATIONS DE LA CHINE AU SUJET DE LA QUESTION DES DOUBLES MESURES CORRECTIVES

15. L'argument des États-Unis concernant la mesure indiquée par la Chine dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'elle a présentée est inextricablement lié à l'affirmation erronée qu'ils font selon laquelle les allégations de la Chine sont fondées sur l'"obligation d'imposer une double mesure correctrice, qui serait censée figurer dans la législation des États-Unis" (c'est-à-dire l'obligation d'appliquer simultanément des mesures antidumping et des mesures compensatoires).<sup>14</sup> Il s'agit d'une mauvaise caractérisation des allégations de la Chine. Contrairement à l'argument avancé par les États-Unis, la plainte de la Chine ne concerne pas une disposition de la législation des États-Unis qui *obligerait* le Département du commerce à imposer des droits compensateurs en même temps que des droits antidumping déterminés conformément à sa méthode NME. Pareille allégation serait absurde, étant donné que le Département du commerce soutient depuis deux décennies qu'il ne peut *pas* appliquer la législation des États-Unis en matière de droits compensateurs en même temps que sa méthode antidumping NME.

---

<sup>8</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine (WT/DS379/2) (12 décembre 2008), page 4. Comme il est expliqué plus loin, cette mesure fait directement suite aux propres déclarations du Département du commerce dans les déterminations finales en matière de droits antidumping et de droits compensateurs que la Chine a également indiquées comme étant des mesures en cause dans le présent différend.

<sup>9</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 120.

<sup>10</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 161.

<sup>11</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 161.

<sup>12</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 169.

<sup>13</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 169.

<sup>14</sup> Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 70.

16. Contrairement aux efforts déployés par les États-Unis pour requalifier les allégations de la Chine, la Chine affirme que *lorsque* le Département du commerce *décide* d'imposer des droits compensateurs en même temps que des droits antidumping déterminés conformément à sa méthode NME, comme il l'a fait dans les quatre enquêtes en cause dans le présent différend, il s'ensuit nécessairement qu'une double mesure corrective sera appliquée pour les mêmes actes allégués de subventionnement. Il en est ainsi parce que, comme il l'a lui-même déclaré, le Département du commerce n'a pas le pouvoir, en vertu de la législation des États-Unis, de tenir compte des doubles mesures correctives imputables à ces circonstances et qu'il n'a donc "d'autre choix que d'appliquer les deux droits sans procéder à des ajustements" pour ce qui est des doubles mesures correctives.<sup>15</sup> La double mesure corrective résulte nécessairement de l'application des deux mesures correctives toutes les fois que celles-ci sont utilisées conjointement, et non pas d'une "obligation" d'imposer des doubles mesures correctives ou d'appliquer les deux mesures correctives simultanément qui figurerait dans la législation des États-Unis.

17. C'est précisément la raison pour laquelle c'est l'absence du pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives qui constitue le fondement de la plainte de la Chine. Comme la Chine l'a démontré dans sa première communication écrite au Groupe spécial et comme elle l'explique plus en détail ci-après, les États-Unis – y compris le Département du commerce – ont maintes fois reconnu l'existence du problème des doubles mesures correctives résultant de l'application simultanée de droits compensateurs et de leur méthode NME. Si la Chine et les États-Unis semblent avoir des avis divergents quant aux circonstances donnant lieu à une double mesure corrective, l'existence du problème que posent les doubles mesures correctives ne peut sérieusement être mise en doute. Le Département du commerce a maintes fois invoqué l'absence de pouvoir légal pour expliquer pourquoi il ne pouvait pas prendre de mesures pour éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cas des enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées parallèlement sur des importations en provenance de pays à économie autre que de marché. C'est donc manifestement l'absence du pouvoir légal d'éviter l'application de doubles mesures correctives qui est à l'origine, entre autres choses, de la plainte de la Chine.<sup>16</sup>

18. Par conséquent, la seule question qui se pose encore au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord est celle de savoir si la Chine a "énoncé] clairement le problème". Comme la Chine le démontrera ensuite, la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'elle a présentée satisfait facilement à ce critère.

B. LA DESCRIPTION PAR LA CHINE DE L'ABSENCE DE POUVOIR LÉGAL ÉNONCE CLAIREMENT LE PROBLÈME

19. L'omission indiquée par la Chine dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qu'elle a présentée est le défaut de la part des États-Unis de donner au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives pour les mêmes subventions alléguées dans les cas où celui-ci impose des droits compensateurs en même temps qu'il impose des droits antidumping déterminés conformément à sa méthode NME. Dans les enquêtes en cause dans le présent différend, le Département du commerce a indiqué que cette absence de pouvoir légal était au moins l'une des raisons pour lesquelles il n'avait pas pu éviter d'imposer des doubles mesures correctives pour les mêmes subventions alléguées.

---

<sup>15</sup> Rapport de la Cour des comptes des États-Unis, page 29 (CHI-121).

<sup>16</sup> L'Organe d'appel a dit qu'"il faut qu'il existe un "lien" entre le Membre défendeur et la "mesure", tel que la "mesure" – qu'il s'agisse d'un acte ou d'une omission – doive être "imputable" à ce Membre", et que "la "mesure" doit être la *source* de la réduction d'avantages alléguée ...". Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 121 (italique dans l'original). Au vu des dires et des actions du Département du commerce, il est clair que c'est l'absence de pouvoir légal – une omission – qui est à l'origine de la réduction d'avantages dont se plaint la Chine dans le présent différend en ce qui concerne les doubles mesures correctives.

20. Si "un examen de la spécificité d'une demande d'établissement d'un groupe spécial n'implique pas une analyse de fond quant aux types de mesures qui sont susceptibles d'être contestées dans une procédure de règlement des différends de l'OMC"<sup>17</sup>, il ne fait aucun doute que la Chine peut contester à bon droit, en vertu du Mémoire d'accord, l'absence de pouvoir légal qui permettrait au Département du commerce d'éviter d'imposer des doubles mesures correctives lorsqu'il mène en parallèle des enquêtes en matière de droits antidumping et en matière de droits compensateurs sur des importations en provenance de pays à économie autre que de marché. L'Organe d'appel a dit à maintes reprises qu'"[e]n principe, tout acte *ou omission* imputable à un Membre de l'OMC peut être une mesure de ce Membre aux fins d'une procédure de règlement des différends".<sup>18</sup> Le défaut de la part d'un Membre d'édicter une loi qui permettrait à l'autorité chargée de l'enquête d'éviter d'agir d'une manière incompatible avec les accords visés est certainement un type d'"omission" dont peut connaître le système de règlement des différends de l'OMC.

21. Dans sa première communication écrite au Groupe spécial, la Chine a relaté d'une manière exhaustive les faits et circonstances qui démontrent l'existence de cette omission de la part des États-Unis. En particulier, la Chine a démontré:

- que la Cour des comptes des États-Unis ("GAO") avait estimé que "la législation des États-Unis n'accordait pas au Département du commerce le pouvoir explicite d'éviter un double comptage" lorsqu'il imposait des droits compensateurs en même temps que des droits antidumping déterminés conformément à sa méthode NME;
- que le Département du commerce avait fait savoir à la Cour des comptes que, pour cette raison, il "n'aurait d'autre choix que d'imposer les deux droits sans procéder à des ajustements" pour ce qui est des doubles mesures correctives;
- que la Cour des comptes avait recommandé que le Congrès des États-Unis "envisage l'adoption d'une loi habilitant clairement le Département du commerce à ... effectuer des corrections pour éviter le double comptage des avantages conférés par les subventions intérieures lorsqu'il imposait à la fois des droits compensateurs et des droits antidumping sur les mêmes produits en provenance de pays à économie autre que de marché ...";
- que la Chambre des représentants des États-Unis avait, en fait, examiné un projet de loi qui *aurait* donné au Département du commerce le pouvoir d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cas des importations en provenance de pays à économie autre que de marché, mais que ce projet de loi n'avait jamais été adopté; et
- que depuis l'enquête sur le *papier CFS* et jusqu'aux enquêtes en cause dans le présent différend, le Département du commerce avait maintes fois invoqué l'absence de pouvoir légal en disant que c'était l'une des raisons pour lesquelles il ne pouvait pas prendre de mesures afin d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives pour les mêmes subventions alléguées.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 169.

<sup>18</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 81 (pas d'italique dans l'original); voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *CE – Questions douanières*, paragraphe 133; et le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 176.

<sup>19</sup> Voir la première communication écrite de la Chine, paragraphes 357 à 359.

22. Le fait que la Chambre des représentants des États-Unis ait jugé nécessaire d'examiner un projet de loi qui aurait donné au Département du commerce le pouvoir d'éviter l'application de doubles mesures correctives dans le cas des enquêtes parallèles en matière de droits antidumping et de droits compensateurs sur des importations NME indique bien qu'il est possible que le Département du commerce ne disposait pas de ce pouvoir. Le fait que ce projet de loi n'a jamais été adopté est encore plus révélateur de la possibilité que le Département du commerce *continue* de ne pas disposer de ce pouvoir et que cette absence de pouvoir explique pourquoi il n'a pas tenu compte des doubles mesures correctives dans les enquêtes en cause dans le présent différend. Plus important encore, le fait que le Département du commerce a invoqué l'absence de pouvoir légal dans ces enquêtes pour justifier son inaction confirme que c'est, en fait, l'*absence* de pouvoir légal qui est à l'origine des doubles mesures correctives inadmissibles dont se plaint la Chine.

23. En somme, on voit difficilement comment la Chine aurait pu être plus précise lorsqu'elle a décrit et documenté: 1) l'omission des États-Unis consistant à ne pas accorder au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives lorsqu'il imposait des droits antidumping déterminés conformément à la méthode NME des États-Unis en même temps qu'il imposait des droits compensateurs; et 2) la relation entre cette omission et les allégations juridiques que la Chine met en avant dans le présent différend. La Chine a clairement démontré, en se fondant sur les propres dires du Département du commerce, que l'absence de pouvoir légal était l'une des explications possibles de l'imposition par le Département du commerce de doubles mesures correctives à l'issue des enquêtes en cause, et elle a démontré en outre que cette imposition de doubles mesures correctives pour les mêmes subventions alléguées compromettrait les avantages résultant pour la Chine des accords visés.

24. Au vu de ces considérations, il est difficile de comprendre sur quoi se fondent les États-Unis lorsqu'ils disent que le "problème n'est pas énoncé clairement" dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qui a été présentée par la Chine, au regard de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.<sup>20</sup> Il ne fait aucun doute que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine va bien au-delà du minimum requis pour indiquer les mesures pertinentes "avec le niveau de détail suffisant pour dévoiler la nature de la mesure et l'essentiel de ce qui est en cause".<sup>21</sup> L'"essentiel de ce qui est en cause" est la question de savoir si le Département du commerce a le pouvoir, en vertu de la législation des États-Unis, d'éviter le problème des doubles mesures correctives dans les enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées parallèlement sur des importations NME – problème dont le Département du commerce a lui-même reconnu l'existence et qu'il prétend être résolu à éviter.

25. De plus, les États-Unis n'ont même pas donné à entendre, et encore moins démontré, que leur aptitude à défendre leurs intérêts en l'occurrence avait été compromise par la manière dont la Chine avait choisi de définir la mesure en cause. Aucun préjudice ne peut vraisemblablement résulter pour les États-Unis de l'indication en tant que mesure d'une lacune juridique qui a fait l'objet de discussions approfondies avec le gouvernement des États-Unis et dont le Département du commerce a expressément fait mention dans les enquêtes en cause. En fait, les États-Unis peuvent parfaitement résoudre cette question en indiquant si oui ou non le Département du commerce dispose du pouvoir, en vertu de la législation des États-Unis, d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans les enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées parallèlement sur des

---

<sup>20</sup> À vrai dire, la Chine est portée à croire que le problème n'est que *trop* clair pour les États-Unis; après avoir maintes fois reconnu le problème que posaient les doubles mesures correctives dans le cadre des enquêtes NME, les États-Unis préféreraient éviter tout débat sur les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été en mesure de définir le cadre juridique dans lequel ils évalueraient cette question et ne pas expliquer les raisons pour lesquelles le Département du commerce n'avait pas évité d'imposer des doubles mesures correctives dans les enquêtes en cause.

<sup>21</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 169.

importations NME et, dans l'éventualité où le Département du commerce serait investi de ce pouvoir, en indiquant en quoi il consiste. En l'absence de tout préjudice causé aux États-Unis, les préoccupations relatives à la régularité de la procédure dont traite l'article 6:2 du Mémoire d'accord n'ont tout simplement rien à voir avec la présente affaire.

26. Pour les raisons qui précèdent, le Groupe spécial devrait rejeter l'allégation des États-Unis selon laquelle le défaut d'accorder un pouvoir légal n'est pas une mesure spécifique en cause dans le présent différend.

### **III. LA MESURE ADDITIONNELLE INDIQUÉE PAR LA CHINE DANS LA DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN GROUPE SPÉCIAL QU'ELLE A PRÉSENTÉE RELÈVE DU MANDAT**

27. Dans leur demande de décisions préliminaires, les États-Unis prétendent que la mesure additionnelle mentionnée par la Chine dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial n'entre pas dans le cadre du mandat parce qu'elle n'a pas fait l'objet de consultations. L'argument des États-Unis fait totalement abstraction du lien direct qui existe entre la mesure additionnelle que la Chine a incluse dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et les mesures qui ont fait l'objet de consultations, et il fait fi de la jurisprudence de l'Organe d'appel en ce qui concerne la relation entre les demandes de consultations et les demandes d'établissement de groupes spéciaux.

28. Il est bien établi que les articles 4 et 6 du Mémoire d'accord n'"exigent [pas] une *identité précise et exacte* des mesures spécifiques qui ont fait l'objet des consultations et des mesures spécifiques indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial".<sup>22</sup> L'Organe d'appel a dit que "[t]ant que la partie plaignante n'élargi[ssait] pas la portée du différend", il "hésit[ait] à imposer un critère trop strict en ce qui concerne l'"identité précise et exacte" de la portée des consultations et de la demande d'établissement d'un groupe spécial, car cela aurait pour effet de substituer la demande de consultations à la demande d'établissement d'un groupe spécial".<sup>23</sup>

29. Récemment, l'Organe d'appel a de nouveau insisté sur ce point, en expliquant que le Membre plaignant peut ajouter des mesures dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial dès lors que les mesures additionnelles "portent sur ce qui constitue essentiellement le même différend" que celui ayant fait l'objet de consultations.<sup>24</sup> Pour évaluer cette question, l'Organe d'appel s'est demandé si les mesures additionnelles "se rapportaient" aux mesures indiquées dans la demande de consultations et si le "fondement juridique" des allégations formulées au sujet des mesures additionnelles était identique au fondement juridique des allégations présentées dans la demande de consultations.<sup>25</sup>

30. La mesure additionnelle que les États-Unis contestent dans leur demande de décisions préliminaires satisfait facilement à ces deux critères et "porte[]" "incontestablement" sur ce qui constitue essentiellement le même différend" que celui ayant fait l'objet de consultations. La mesure additionnelle que les États-Unis contestent est énoncée de la manière suivante:

---

<sup>22</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 132 (italique dans l'original).

<sup>23</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 293.

<sup>24</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 235. Le fait que les États-Unis ne tiennent pas compte de cette jurisprudence récente sur la relation entre les demandes de consultations et les demandes d'établissement de groupes spéciaux est une omission qui en dit long. L'argument que les États-Unis avancent dans le présent différend au sujet de la mesure additionnelle que la Chine a incluse dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial est au moins aussi mince que celui qu'ils ont mis en avant dans l'affaire *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro* au sujet des 14 mesures additionnelles qui étaient en cause dans ce différend. Les deux groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont rejeté l'argument des États-Unis selon lequel les mesures additionnelles ne relevaient pas de leur mandat.

<sup>25</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 228.

Dans certaines des enquêtes indiquées ci-dessus, le Département du commerce des États-Unis a dit que rien dans la législation des États-Unis ne permettait de procéder à un quelconque ajustement des calculs relatifs aux droits antidumping ou aux droits compensateurs pour éviter l'imposition d'une double mesure corrective pour la même pratique commerciale déloyale, dans les cas où une telle double mesure découle de l'utilisation de la méthode employée pour les pays à économie autre que de marché (méthode NME) pour imposer des droits antidumping en même temps que l'imposition de droits compensateurs sur le même produit. Les mesures comprennent donc, en tant qu'omission, le fait que les États-Unis n'ont pas conféré au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition d'une double mesure corrective lorsqu'il impose des droits antidumping déterminés conformément à la méthode NME des États-Unis en même temps que l'imposition de droits compensateurs sur le même produit.<sup>26</sup>

31. Cette mesure additionnelle "se rapporte" clairement aux mesures qui ont fait l'objet de consultations. Le paragraphe commence par les mots "*dans certaines des enquêtes indiquées ci-dessus*" – c'est-à-dire les mesures qui ont fait l'objet de consultations –, le Département du commerce a dit qu'il ne disposait pas du pouvoir légal qui lui aurait permis d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cadre des enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées parallèlement sur des importations en provenance de pays à économie autre que de marché. Par conséquent, l'absence du pouvoir légal qui aurait permis au Département du commerce d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans les enquêtes NME menées en parallèle était *déjà évidente* au vu des mesures qui ont fait l'objet de consultations.<sup>27</sup> La Chine ne fait rien de plus dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que d'indiquer que cette absence de pouvoir légal constitue une mesure distincte sous la forme d'une omission de la part des États-Unis, qui n'ont pas donné au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives.<sup>28</sup>

32. Dans leurs demandes de décisions préliminaires, les États-Unis ne cherchent pas à démontrer que cette mesure additionnelle est sans rapport avec les mesures qui ont fait l'objet de consultations. Ils affirment simplement que la mesure additionnelle est "entièrement nouvelle", mais ne tiennent pas

---

<sup>26</sup> Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine (WT/DS379/2) (12 décembre 2008), pages 3 et 4.

<sup>27</sup> Voir la première communication écrite de la Chine, paragraphe 359.

<sup>28</sup> Pour cette raison, l'invocation par les États-Unis du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane (Inde)* est malvenue. Voir la première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 79. La Chine n'a pas élargi la portée du différend pour y inclure un ensemble plus large de pouvoirs légaux, comme ce fut le cas dans l'affaire *États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane*. C'est uniquement en dénaturant les allégations de la Chine que les États-Unis peuvent prétendre que la mesure additionnelle indiquée dans la demande d'établissement présentée par la Chine "découle d'un ensemble indéterminé de dispositions légales qui ... ont conjointement pour effet de priver le Département du commerce d'un certain pouvoir légal que la Chine estime qu'il devrait avoir". Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 84. Comme il a été expliqué plus haut, cette requalification des allégations de la Chine est fort mal inspirée. Les allégations de la Chine au sujet des doubles mesures correctives ne découlent pas d'un "ensemble indéterminé de dispositions légales"; elles résultent de l'absence avouée du pouvoir légal qui permettrait au Département du commerce d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives lorsqu'il décide d'imposer des droits antidumping déterminés conformément à sa méthode NME en même temps qu'il impose des droits compensateurs. Cette absence de pouvoir légal était manifeste au regard du libellé des déterminations qui ont fait l'objet de consultations et elle a été expressément invoquée par le Département du commerce pour justifier son inaction. La Chine a indiqué que cet aspect des déterminations établies par le Département du commerce constituait une mesure distincte dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial simplement pour mettre en évidence l'importance apparente de l'absence de pouvoir légal en tant que raison pour laquelle le Département du commerce n'avait pas évité l'imposition de doubles mesures correctives dans ces déterminations.

compte du fait que la description de la mesure qui est donnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial qui a été présentée par la Chine établit un lien direct avec les mesures qui ont fait l'objet de consultations.<sup>29</sup> Les États-Unis font également abstraction du fait que le rapport entre les mesures qui ont fait l'objet de consultations et l'omission indiquée par la Chine en tant que mesure additionnelle dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial est clairement établi dans la première communication écrite de la Chine.<sup>30</sup> Les États-Unis prétendent simplement que le Département du commerce n'a jamais fait les déclarations qu'il a effectivement faites dans les déterminations en question.

33. Même si le Département du commerce n'avait pas fait expressément état de l'absence de pouvoir légal dans les déterminations en question, l'omission indiquée par la Chine dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial a trait aux mesures qui ont fait l'objet de consultations, car l'absence de pouvoir légal est l'une des explications possibles du défaut de la part du Département du commerce d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans les enquêtes en cause. La Chine a démontré qu'un examen approfondi de la question de savoir si le Département du commerce avait le pouvoir légal d'éviter les doubles mesures correctives dans les enquêtes NME menées en parallèle avait fait l'objet d'un examen approfondi de la part de différents services du gouvernement des États-Unis.<sup>31</sup> La possibilité que le Département du commerce ne dispose pas de ce pouvoir est clairement liée à son défaut d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cadre des mesures qui ont fait l'objet de consultations.

34. Il est également clair que le fondement juridique des allégations de la Chine relatives à la mesure additionnelle est identique à celui des allégations de la Chine relatives aux mesures qui ont fait l'objet de consultations. Fondamentalement, la question juridique qui se pose en ce qui concerne *toutes* ces mesures est celle de savoir si l'imposition de doubles mesures correctives pour les mêmes actes allégués de subventionnement est incompatible avec les accords visés. En particulier:

- En ce qui concerne les mesures qui ont fait l'objet de consultations, la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec certaines dispositions des accords visés, car ils ont frappé de droits antidumping et de droits compensateurs les mêmes produits sans tenir compte du fait que leur méthode antidumping neutralisait nécessairement les mêmes subventions alléguées pour lesquelles des droits compensateurs étaient imposés.
- En ce qui concerne l'omission qu'elle a indiquée comme étant une mesure additionnelle dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec des dispositions identiques des accords visés, car l'absence de pouvoir légal qui aurait permis au Département du commerce de tenir compte des doubles mesures correctives dans le cadre des enquêtes NME garantit que les États-Unis agiront d'une manière incompatible avec les mêmes dispositions des accords visés toutes les fois que le Département du commerce appliquera simultanément les deux mesures correctives.

---

<sup>29</sup> Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 81.

<sup>30</sup> Voir, par exemple, la première communication écrite de la Chine, paragraphe 395 ("Le Département du commerce a déclaré sans équivoque que la législation des États-Unis en matière de droits compensateurs ne lui donnait pas le pouvoir d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans ce cas. En ce qui concerne la législation antidumping des États-Unis, le Département du commerce a continué de faire des déclarations qui cadrent avec sa position antérieure, à savoir qu'il n'a pas le pouvoir d'éviter les doubles mesures correctives dans les enquêtes NME.").

<sup>31</sup> Voir la première communication écrite de la Chine, paragraphes 347 à 354.

35. En résumé, les questions juridiques relatives à ces mesures sont identiques. Tout comme les 14 mesures additionnelles en cause dans l'affaire *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro* concernaient la même méthode de réduction à zéro que celle qui avait été utilisée par le Département du commerce pour les 38 mesures qui avaient fait l'objet de consultations, les mesures que la Chine a indiquées dans sa demande de consultations et la mesure additionnelle qu'elle a indiquée dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial ont trait à la même question fondamentale: celle de savoir si les États-Unis peuvent imposer des droits compensateurs pour neutraliser des subventions qu'ils neutralisent nécessairement en utilisant leur méthode NME dans l'enquête antidumping menée en parallèle. Par conséquent, il est clair que la demande de consultations et que la demande d'établissement d'un groupe spécial qui ont été présentées par la Chine se rapportent au même objet et qu'elles constituent un seul et même différend. La Chine n'a pas élargi la portée du présent différend, et la mesure additionnelle qu'elle a incluse dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial relève du mandat du présent groupe spécial.

36. Il ressort de la communication des États-Unis que leur véritable grief est que la Chine a contesté "en tant que tel" le défaut de la part des États-Unis de conférer au Département du commerce le pouvoir légal d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans les enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées en parallèle sur des importations en provenance de pays à économie autre que de marché. Les États-Unis semblent sous-entendre que les allégations "en tant que tel" de la Chine ont un rapport avec les mesures que la Chine était tenue d'indiquer dans sa demande de consultations.<sup>32</sup> Toutefois, comme l'Organe d'appel l'a fait observer récemment, "la distinction entre allégations "en tant que tel" et allégations "tel qu'appliqué" ne régit pas la définition d'une mesure aux fins du règlement des différends à l'OMC".<sup>33</sup> Cette distinction n'est rien de plus qu'un "procédé heuristique" qui fournit "un outil analytique permettant de mieux comprendre la nature d'une mesure en cause".<sup>34</sup> Le fait que la Chine conteste une mesure "en tant que telle" n'a rien à voir avec la question de savoir si cette mesure se rapporte au différend qui a fait l'objet de consultations. Comme la Chine vient de le démontrer, la mesure additionnelle figurant dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial se rapporte clairement au même différend que celui qui a fait l'objet de consultations, et elle relève donc du mandat, indépendamment de la question de savoir si la Chine a présenté des allégations "tel qu'appliqué" ou des allégations "en tant que telle", ou les deux, en ce qui concerne cette mesure additionnelle.

37. Pour les raisons qui précèdent, la Chine demande au Groupe spécial de constater que l'omission dont elle a fait état dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial relève du mandat du Groupe spécial.

#### IV. CONCLUSION

38. Comme la Chine l'a démontré, les États-Unis ont constamment refusé d'indiquer 1) dans quelles circonstances, à supposer qu'il y en ait, ils envisageraient l'existence d'une double mesure corrective; 2) le pouvoir légal en vertu duquel ils évalueraient l'existence et l'étendue d'une double mesure corrective; 3) les types de "faits" ou d'"éléments de preuve" qui seraient utiles aux fins de cette analyse; 4) les raisons pour lesquelles ces "faits" ou ces "éléments de preuve" sont utiles pour déterminer l'existence ou l'étendue d'une double mesure corrective; 5) les mesures spécifiques qu'ils

---

<sup>32</sup> Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 82.

<sup>33</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 179. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 7.46 ("À notre avis, la distinction entre allégations "en tant que tel" et allégations "tel qu'appliqué" ne régit pas la définition d'une mesure aux fins du règlement des différends à l'OMC, et n'est pas non plus censée remplacer ou primer les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord en ce qui concerne la manière dont les mesures doivent être indiquées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial.").

<sup>34</sup> Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 179.

prendraient pour éviter l'imposition de doubles mesures correctives si les "faits" ou "éléments de preuve" pertinents leur étaient présentés; et 6) s'ils estimaient qu'ils avaient l'obligation légale, en vertu de la législation des États-Unis ou des accords visés, d'éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cadre des enquêtes en matière de droits antidumping et de droits compensateurs menées en parallèle sur des importations NME.

39. La Chine estime qu'en présentant leur demande de décisions préliminaires, les États-Unis ne font que poursuivre leur stratégie qui consiste à éviter de répondre à ces questions. Paradoxalement, si les États-Unis voulaient répondre aux allégations "en tant que tel" de la Chine relatives à la question des doubles mesures correctives, ils n'auraient rien d'autre à faire que d'indiquer le pouvoir particulier dont jouit le Département du commerce en vertu de la législation des États-Unis pour constater et éviter l'imposition de doubles mesures correctives dans le cadre d'enquêtes NME. Si les États-Unis indiquaient en quoi consiste ce pouvoir, les parties pourraient alors débattre devant le Groupe spécial de la question de savoir si ce pouvoir est *suffisant* pour résoudre le problème des doubles mesures correctives et les États-Unis pourraient expliquer pourquoi le Département du commerce n'a pas *fait usage* de ce pouvoir dans les enquêtes en cause dans le présent différend. Toutefois, comme ils ne l'ont pas fait, les États-Unis sont mal placés pour reprocher à la Chine la façon dont elle a choisi d'indiquer les mesures en cause dans le présent différend.

40. Pour les raisons qui ont été exposées dans la présente, la Chine demande que le Groupe spécial rejette les demandes de décisions préliminaires qui ont été présentées par les États-Unis.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Bien qu'elle considère que les demandes de décisions préliminaires présentées par les États-Unis ne reposent sur aucun fondement juridique, la Chine estime néanmoins que le Groupe spécial devrait adopter la pratique qui a été retenue par d'autres groupes spéciaux en reportant à l'étape du rapport final toute décision au sujet de ces demandes. Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 7.28; le rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.14; et le rapport du Groupe spécial *Canada – Aéronefs*, paragraphe 9.15. Entre autres considérations, le Groupe spécial sera alors en mesure de dire si les insuffisances alléguées de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine ont porté atteinte aux droits de la défense.

