ANNEXE B

RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES COMMUNICATIONS ECRITES DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique de la communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie	B-2
Annexe B-2	Résumé analytique de la communication écrite du Japon en tant que tierce partie	B-4

ANNEXE B-1

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DE L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QUE TIERCE PARTIE

1. L'Union européenne intervient dans le présent différend en raison de son intérêt pour l'interprétation correcte du *Mécanisme de sauvegarde transitoire par produit* (ci-après dénommé le "MSTPP") établi par la section 16 du *Protocole d'accession de la République populaire de Chine* (le "Protocole").

2. Le présent différend soulève des questions de fait complexes sur lesquelles l'Union européenne n'est pas en position de faire des observations. Par conséquent, elle n'exprimera aucune opinion sur la compatibilité de la mesure faisant l'objet du différend avec les prescriptions de la section 16 du Protocole.

3. La première communication écrite de la Chine souligne un certain nombre de différences textuelles entre, d'une part, le MSTPP et, d'autre part, l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes. L'analyse de la Chine ne met toutefois pas en évidence les différences les plus importantes.

4. Premièrement, la Chine néglige un point crucial: contrairement à l'article XIX du GATT, le MSTPP ne prévoit pas que l'accroissement des importations doit résulter d'une "évolution imprévue des circonstances". En outre, la Chine ne tient pas compte du fait que, en raison de cette omission, la section 16 du Protocole, contrairement à l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes, ne qualifie pas les mesures prises dans le cadre du MSTPP de "mesures d'urgence".

5. Deuxièmement, le MSTPP établit un critère du dommage différent. L'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes prévoient que l'accroissement des importations doit causer ou menacer de causer un "dommage *grave*". En revanche, dans le cadre du MSTPP, il suffit que l'accroissement des importations cause ou menace de causer un "dommage *important*". L'Organe d'appel a fait observer que le terme "grave" dénote un critère beaucoup plus strict concernant le dommage que le terme "important".

6. Troisièmement, bien que le MSTPP emploie des termes proches de ceux qui sont utilisés par l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT pour décrire la prescription voulant qu'il y ait un accroissement des importations ("importés […] en quantités tellement accrues"), l'Organe d'appel a souligné que ces termes devaient être interprétés en fonction du contexte spécifique dans lequel ils apparaissaient. S'agissant de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT, le contexte inclut le cas où l'accroissement des importations est dû à une "évolution imprévue des circonstances", ainsi que la condition voulant qu'il cause un "dommage grave". S'appuyant sur ces deux éléments contextuels, l'Organe d'appel a conclu que l'accroissement des importations devait être "récent" et "soudain". Dans le cadre du MSTPP, l'expression "importés […] en quantités tellement accrues" apparaît dans un contexte bien différent. Si l'on prend en considération ces différences contextuelles, l'accroissement des importations qui conditionne l'application du MSTPP peut être, pour paraphraser l'Organe d'appel, moins récent, moins soudain, moins brutal et moins important que ce qu'exigent l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes.

7. Enfin, il faut souligner que la section 16.6 du Protocole autorise la Chine à suspendre l'application de concessions ou d'obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT au

commerce d'un Membre de l'OMC qui applique une mesure de sauvegarde sur la base d'un accroissement relatif du niveau des importations, seulement si une telle mesure reste en vigueur plus de deux ans. En revanche, l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes permettent de procéder immédiatement à la suspension de concessions dans une situation similaire.

8. Si l'on considère les différences textuelles mineures invoquées par la Chine à la lumière des différences fondamentales dont il est question ci-dessus, il apparaît clairement que les premières n'ont pas les implications alléguées par la Chine.

9. Si le MSTPP utilise le terme "rapidement" c'est précisément parce qu'il ressort des différences contextuelles dont il est question ci-dessus qu'il n'existe aucune prescription voulant que l'accroissement soit "soudain" ou du moins aussi "soudain" que ne le prévoient l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes.

10. Malgré les différences grammaticales mineures relevées par la Chine, l'expression "les importations […] augmentent" a le même sens que l'expression "importés […] en quantités tellement accrues" telle que l'a déjà interprétée l'Organe d'appel.

11. Bien que l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes n'exigent pas expressément que l'accroissement des importations soit une cause "importante" du dommage, l'Organe d'appel a précisé qu'il devait exister "un rapport réel et *substantiel* de cause à effet". S'appuyant sur le sens ordinaire de ces termes, la Chine aurait tort de soutenir que l'accroissement des importations doit être une cause moins "importante" de dommage au titre des dispositions de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes que dans le cadre du MSTPP. En effet, certains sens ordinaires donnent fortement à penser, au contraire, qu'au titre de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes l'accroissement des importations doit être une cause plus "importante" encore de dommage.

12. Finalement, l'interprétation restrictive faite par la Chine du MSTPP ne trouve pas de fondement dans "l'objet et le but" du Protocole. Le Protocole pourrait "impose[r] à la Chine des obligations qui ne sont pas imposées aux autres Membres dans le cadre de l'Accord sur l'OMC ou qui sont plus strictes que celles qui sont applicables aux autres Membres". Le MSTPP est l'une de ces obligations. En outre, le Protocole constitue un "ensemble" indissociable de droits et d'obligations. Les obligations imposées à la Chine par le MSTPP trouvent leur contrepartie dans d'autres dispositions du Protocole qui confèrent des droits à la Chine, y compris des dispositions qui lui accordent une période de transition pour lui permettre de mettre en œuvre certaines obligations.

ANNEXE B-2

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA COMMUNICATION ÉCRITE DU JAPON EN TANT QUE TIERCE PARTIE

I. INTRODUCTION

1. Dans la présente communication en tant que tierce partie, le Japon souhaiterait exprimer son avis sur les aspects systémiques des questions suivantes: a) explication motivée et adéquate de la décision d'un Membre importateur d'imposer une mesure de sauvegarde transitoire; b) implication de l'*Accord sur les sauvegardes* et de l'article XIX de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (le "*GATT*"); c) l'obligation de fond de déterminer l'existence d'une désorganisation du marché; d) dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer la désorganisation du marché; et e) laps de temps nécessaire pour prévenir ou réparer la désorganisation du marché.

II. DISCUSSION

A. EXPLICATION MOTIVEE ET ADEQUATE DE LA DECISION D'UN MEMBRE IMPORTATEUR D'IMPOSER UNE MESURE DE SAUVEGARDE TRANSITOIRE

2. L'article 11 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "*Mémorandum d'accord*") énonce le critère d'examen du Groupe spécial, à savoir qu'il "devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions".

3. Comme l'Organe d'appel l'a déclaré, "une "évaluation objective", au sens de l'article 11 du Mémorandum d'accord, doit se comprendre à la lumière des obligations énoncées dans l'accord visé invoqué dans chaque affaire pour permettre d'en déduire les contours plus spécifiques du critère d'examen approprié".[1] L'accord visé en l'espèce est le *Protocole*.

4. Dans le contexte de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'Organe d'appel a précisé que le critère d'examen du Groupe spécial en relation avec cette obligation spécifique dicte les mesures que l'autorité chargée de l'enquête doit avoir prises au cours de son enquête en matière de sauvegardes. L'Organe d'appel a constaté que le Groupe spécial était tenu d'examiner si les autorités compétentes avaient étudié tous les facteurs pertinents et avaient fourni une explication motivée de la façon dont les faits étayaient leur détermination.[2]

5. La justification fondée sur *l'Accord sur les sauvegardes*, compte tenu également de la jurisprudence relevant de *l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* et de *l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, aurait constitué pour ce Groupe spécial un cadre utile pour l'examen des obligations des Membres découlant de l'article 11 du *Mémorandum d'accord*, ainsi que des obligations spécifiques découlant de la section 16 du *Protocole*. La prescription imposant une "détermination" est importante car elle clarifie l'obligation du Membre importateur. Aux termes de la section 16.4 du *Protocole*, le

[1] *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 184.

[2] *Voir* le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 121. (non souligné dans l'original)

Membre importateur est tenu de "déterminer" s'il existe une désorganisation du marché par référence à la définition de désorganisation du marché selon laquelle les importations d'un article s'accroissent rapidement de manière à être une cause significative de dommage important, et de "prendr[e] en considération des facteurs objectifs, y compris le volume des importations, l'effet des importations sur les prix des articles similaires ou directement concurrents, et l'effet de ces importations sur la branche de production nationale".[3]

6. Les sections 16.1, 16.3 et 16.6 ne disposent pas explicitement que le Membre importateur doit "déterminer" des questions particulières. Même si une disposition n'énonce pas l'obligation spécifique de "déterminer", l'Organe d'appel a expliqué qu'en vertu d'une obligation générale au titre de cette disposition, le Membre n'en est pas moins tenu de donner une explication motivée et adéquate lorsqu'il notifie l'imposition d'une mesure dans le contexte d'autres dispositions, et il a déclaré que "l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes [devaient] *a fortiori* être vus comme représentant un *ensemble indissociable* de droits et de disciplines qui [devaient] être considérés conjointement".[4] Ces dispositions constituant un "ensemble indissociable de droits et de disciplines" dont le Membre importateur peut se prévaloir et qu'il est tenu de respecter avant d'imposer une mesure de sauvegarde transitoire, comme l'Organe d'appel l'a expliqué, elles "doivent être considérées conjointement".

7. La section 16.5 du *Protocole* dispose que le Membre importateur "donnera notification par écrit de la décision d'appliquer une mesure, y compris les raisons de cette mesure ainsi que sa portée et sa durée".[5] Cette prescription procédurale précise que la conformité avec les prescriptions de fond correspondantes doit être explicitement exposée dans la notification écrite de la décision d'imposer une mesure de sauvegarde transitoire.

B. IMPLICATION DE L'*ACCORD SUR LES SAUVEGARDES* ET DE L'ARTICLE XIX DU *GATT* POUR LE *PROTOCOLE*

8. Étant donné le libellé de la section 1 du *Protocole* et l'absence de tout renvoi exprès à l'article XIX du *GATT* ou à l'*Accord sur les sauvegardes*, les règles de fond régissant l'imposition d'une mesure de sauvegarde transitoire au titre de la section 16 sont distinctes et indépendantes des dispositions de ces Accords de l'OMC. Par conséquent, le texte de la section 16 devrait, comme l'exige l'article 31.1 de la *Convention de Vienne*[6], être interprété selon le sens ordinaire du libellé dans le contexte de la section 16 du *Protocole* et à la lumière de son objet et de son but.

9. Le Groupe spécial devrait aussi noter que "ces principes d'interprétation ne signifient pas qu'il soit nécessaire ni justifiable d'imputer à un traité des termes qu'il ne contient pas ou d'inclure dans un traité des concepts qui n'y étaient pas prévus".[7] Bien que le Japon convienne que les rapports de groupes spéciaux précédents et de l'Organe d'appel qui clarifient les termes de l'article XIX du *GATT* et de l'*Accord sur les sauvegardes* constituent une bonne base pour l'examen du libellé de la section 16 du *Protocole*, le Groupe spécial devrait appliquer avec prudence leur raisonnement de façon à ne pas incorporer des obligations au titre de ces Accords de l'OMC en fonction de termes qui n'existent pas dans la section 16 du *Protocole*.

[3] Deuxième phrase de la section 16.4 du *Protocole*.
[4] Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 81.
[5] Non souligné dans l'original.
[6] *Voir* l'article 31.1 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.
[7] Rapport de l'Organe d'Appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 45.

C. OBLIGATION DE FOND DE DETERMINER L'EXISTENCE D'UNE DESORGANISATION DU MARCHE

1. Section 16.4 du *Protocole*: il doit être constaté que "les importations d'un article s'accroissent rapidement" pour que l'existence d'une désorganisation du marché puisse être constatée.

10. La Chine fait valoir que l'utilisation du temps présent dans la section 16.4 met l'accent sur la nécessité de prendre en considération la période la plus récente pour les actions au titre de la section 16 du *Protocole*.[8] Comme il est énoncé dans la section 16.4, le Membre importateur doit déterminer que les importations "s'accroissent". Le sens ordinaire du mot "*increase*" (accroître) est "*make or become greater in size, amount or degree*" (rendre ou devenir plus grand en taille, en quantité ou en degré").[9] Toutefois, le *Protocole* n'énonce aucune méthodologie particulière permettant de déterminer si les importations deviennent plus grandes.

11. Dans le contexte de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'Organe d'appel a constaté que "les autorités compétentes [étaient] tenues d'examiner les *tendances* des importations sur l'ensemble de la période visée par l'enquête".[10] Le Groupe spécial *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation* a fondé sa conclusion sur les considérations suivantes: premièrement, l'Accord ne contient aucune règle spécifique quant à la durée de la période visée par l'enquête; deuxièmement, la période choisie par l'autorité lui permet de cibler les importations récentes; et troisièmement, la période choisie par l'autorité est suffisamment longue pour permettre de tirer des conclusions concernant l'existence d'un accroissement des importations.[11] Cette constatation peut guider le Groupe spécial dans son examen du caractère approprié de cette période visée par l'enquête.

12. La Chine fait aussi valoir que "l'accroissement ne peut se situer dans le passé".[12] Il serait idéal que le Membre importateur puisse fonder sa détermination sur le moment de l'imposition, mais il ne peut pas le faire en raison de la nature même de cette détermination Le Membre importateur doit nécessairement s'appuyer sur les chiffres des importations se rapportant à une période antérieure récente, comme l'Organe d'appel et des groupes spéciaux l'ont reconnu dans le contexte d'enquêtes antidumping et en matière de droits compensateurs.[13]

13. En ce qui concerne le mot "rapidly" (rapidement), son sens ordinaire est: "happening in a short time or at great speed" (qui se produit en peu de temps ou à une grande vitesse).[14] Le membre de phrase "increasing rapidly" (s'accroissent rapidement) signifierait que l'accroissement devrait s'être produit soit en peu de temps, soit à une plus grande vitesse que la vitesse d'accroissement ordinaire. *Aucune* autre indication n'est donnée par les termes ou le contexte du *Protocole*. Le Membre importateur a donc une certaine faculté discrétionnaire pour choisir une méthode en vue d'évaluer si les importations s'accroissent rapidement.

[8] Première communication écrite de la Chine, paragraphe 101.
[9] Concise Oxford English Dictionary, dixième édition révisée, page 718.
[10] Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures (CE)*, paragraphe 129.
[11] *Voir* le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 7.201.
[12] Première communication écrite de la Chine, paragraphe 74.
[13] *Voir* le rapport du Groupe spécial *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 7.58; le rapport de l'Organe d'appel, *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 166; le rapport du Groupe spécial *Mexique – Tubes et tuyaux*, paragraphe 7.239; le rapport du Groupe spécial *Japon – DRAM (Corée)*, paragraphe 7.357.
[14] Concise Oxford English Dictionary, dixième édition révisée, page 1187.

2. Section 16.4 du *Protocole*: une cause significative de dommage important

14. Comme il est précisé dans le rapport du Groupe spécial, le mot "significant" (significatif) signifie quelque chose de plus qu'une simple cause nominale ou marginale de dommage important.[15] L'utilisation de l'article "une" dans l'expression "une cause significative" dans la section 16.4 donne à penser qu'il n'est pas nécessaire que le dommage important soit causé uniquement par les importations du produit chinois. Il suffirait, pour constater qu'il y a désorganisation du marché par les importations, que celles-ci soient l'un de divers autres facteurs qui, dans leur ensemble, causent le dommage important.

15. Dans le contexte de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: "le libellé de la première phrase de l'article 4:2 b) ne donne *pas* à penser que l'accroissement des importations doit être la *seule et unique* cause du dommage grave … l'article 4:2 b), dans son ensemble, donne à penser que le "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave peut exister, *même si d'autres facteurs contribuent également* …".[16] Eu égard à la similitude du mot "cause" employé dans la section 16.4 du *Protocole* et de l'expression "lien de causalité" figurant dans la première phrase de l'article 4:2 b) de *l'Accord sur les sauvegardes*, les constatations susmentionnées de l'Organe d'appel peuvent constituer une bonne base pour l'examen de la section 16.4 du *Protocole*.

D. SECTION 16.3 DU *PROTOCOLE:* DANS LA MESURE NECESSAIRE POUR PREVENIR OU REPARER LA DESORGANISATION DU MARCHE

16. La section 16.3 du *Protocole* dispose que la mesure doit être "nécessaire" et qu'elle ne doit pas excéder la "mesure" nécessaire pour prévenir ou réparer cette désorganisation du marché, et cette nécessité et cette mesure sont déterminées par "cette désorganisation du marché". Afin de justifier une mesure de sauvegarde transitoire, le Membre importateur doit analyser les facteurs qui sont à l'origine de la désorganisation du marché (i) les importations des produits chinois, qui s'accroissent rapidement; ii) le dommage important causé à la branche de production nationale; et iii) le lien de causalité entre ces importations et le dommage) et la mesure ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour faire en sorte que ces facteurs cessent d'exister ou soient empêchés de se reproduire.

17. Des constatations antérieures dans le contexte de l'*Accord sur les sauvegardes* donneraient à penser que le Membre importateur aurait été tenu de donner une explication motivée et adéquate selon laquelle la mesure de sauvegarde transitoire a pris en compte les facteurs susmentionnés et qu'elle n'excéderait pas la mesure nécessaire pour faire en sorte que ces facteurs cessent *d'exister ou soient empêchés* de se reproduire.

18. Il conviendrait de noter que le raisonnement exposé dans les rapports de l'Organe d'appel au sujet de l'absence d'obligation procédurale générale de démontrer la conformité avec l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* ne s'appliquerait pas à la section 16.3 du *Protocole*. Contrairement à l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, le *Protocole* ne prévoit pas d'exceptions ni de dispositions spécifiques, de sorte que l'obligation procédurale d'indiquer "les raisons de cette mesure ainsi que sa portée" s'applique à toutes les mesures de sauvegarde transitoires.

[15] *Voir* le rapport du Groupe spécial *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM*, paragraphe 7.307.

[16] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 67. (italique dans l'original)

E. SECTION 16.6 DU *PROTOCOLE*: UNIQUEMENT PENDANT LA PERIODE NECESSAIRE POUR PREVENIR OU REPARER LA DESORGANISATION DU MARCHE

19. La section 16.6 diffère de la section 16.3 en employant le membre de phrase "as may be necessary" ([qui pourrait être] nécessaire) au lieu des mots "(as) necessary" (nécessaire). Le verbe "may" (pourrait) est le mot "qui exprime la possibilité".[17] Les mots "may be" (pourrait être) indiquent donc que la certitude requise de l'analyse de la nécessité d'une mesure de sauvegarde transitoire en ce qui concerne la période d'imposition serait moindre que la mesure nécessaire visée dans la section 16.3. Il suffirait de démontrer qu'une telle durée serait sans doute nécessaire.

20. Du fait que le *Protocole* n'énonce aucune méthode particulière suivant laquelle le Membre importateur devrait examiner la durée appropriée de l'imposition d'une mesure de sauvegarde transitoire, celui-ci dispose d'une faculté discrétionnaire. Il est cependant tenu de donner les raisons de la "durée" dans sa notification écrite de la décision, selon la section 16.5.

III. CONCLUSION

21. Le Japon a l'honneur de demander au Groupe spécial d'examiner attentivement les faits présentés par les parties au présent différend à la lumière des arguments du Japon exposés plus haut afin d'assurer l'application équitable et objective des dispositions du *Protocole*.

[17] Concise Oxford English Dictionary, dixième édition révisée page 881.