



ÉTATS-UNIS – MESURES COMPENSATOIRES VISANT CERTAINS PRODUITS EN PROVENANCE DE CHINE

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION	13
1.1 Plainte de la Chine	13
1.2 Établissement et composition du Groupe spécial.....	13
1.3 Procédure du Groupe spécial	13
1.3.1 Généralités	13
1.3.2 Demande de droits de tierce partie renforcés	14
1.3.3 Décision préliminaire	14
2 ASPECTS FACTUELS.....	15
2.1 Mesures en cause	15
3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	15
4 ARGUMENTS DES PARTIES	16
5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES.....	16
6 RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE.....	17
6.1 Droits de tierce partie renforcés.....	17
6.2 Décision préliminaire.....	18
6.3 Mandat	18
6.4 Allégations au titre de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC	18
6.5 Allégations au titre de l'article 11 de l'Accord SMC – éléments de preuve de l'existence d'une contribution financière	19
6.6 Allégations au titre des articles 1.1 b) et 14 d) de l'Accord SMC.....	19
6.7 Allégations au titre de l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC	21
6.8 Allégations au titre de l'article 11 de l'Accord SMC – éléments de preuve indiquant qu'il y a spécificité	21
6.9 Allégations au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC	21
6.10 Allégations au titre de l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC	22
6.11 Allégations concernant les restrictions à l'exportation	22
6.12 Modifications de nature rédactionnelle et typographique	23
7 CONSTATATIONS.....	23
7.1 Introduction.....	23
7.1.1 Mesures en cause	23
7.2 Principes généraux concernant l'interprétation des traités, le critère d'examen et la charge de la preuve	25
7.2.1 Interprétation des traités	25
7.2.2 Critère d'examen	25
7.2.3 Charge de la preuve	25
7.3 Question de savoir si les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier relèvent du mandat du Groupe spécial	26
7.3.1 Introduction.....	26
7.3.2 Dispositions pertinentes.....	26
7.3.3 Principaux arguments des parties.....	26

7.3.3.1 États-Unis	26
7.3.3.2 Chine	27
7.3.4 Évaluation par le Groupe spécial	28
7.4 Question de savoir si les constatations de l'USDOC selon lesquelles certaines entreprises publiques étaient des organismes publics sont incompatibles avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC.....	30
7.4.1 Introduction	30
7.4.2 Dispositions pertinentes.....	31
7.4.3 Principaux arguments de la Chine.....	31
7.4.4 Principaux arguments des États-Unis	32
7.4.5 Principaux arguments des tierces parties.....	35
7.4.6 Évaluation par le Groupe spécial	37
7.5 Question de savoir si la "présomption réfragable" établie par l'USDOC est incompatible "en tant que telle" avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC	44
7.5.1 Introduction	44
7.5.2 Principaux arguments de la Chine.....	44
7.5.3 Principaux arguments des États-Unis	47
7.5.4 Principaux arguments des tierces parties.....	48
7.5.5 Évaluation par le Groupe spécial	48
7.5.5.1 Extrait pertinent du Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine	48
7.5.5.2 Question de savoir si la "présomption réfragable" établie par l'USDOC est une "mesure" et, dans l'affirmative, si elle peut être contestée "en tant que telle"	50
7.5.5.3 La présomption réfragable appliquée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est-elle incompatible en tant que telle avec l'article 1.1 de l'Accord SMC?.....	58
7.6 Question de savoir si les ouvertures d'enquêtes faites par l'USDOC sont incompatibles avec l'article 11 de l'Accord SMC en raison de l'insuffisance des éléments de preuve de l'existence d'une contribution financière	60
7.6.1 Introduction	60
7.6.2 Dispositions pertinentes.....	60
7.6.3 Principaux arguments de la Chine.....	61
7.6.4 Principaux arguments des États-Unis	61
7.6.5 Principaux arguments des tierces parties.....	62
7.6.6 Évaluation par le Groupe spécial	62
7.7 Question de savoir si les déterminations de l'USDOC selon lesquelles des entreprises publiques ont fourni des intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante sont incompatibles, telles qu'appliquées, avec les articles 1.1 b) et 14 d) de l'Accord SMC.....	66
7.7.1 Introduction	66
7.7.2 Dispositions pertinentes.....	66
7.7.3 Principaux arguments de la Chine.....	67
7.7.4 Principaux arguments des États-Unis	68
7.7.5 Principaux arguments des tierces parties.....	70
7.7.6 Évaluation par le Groupe spécial	72
7.7.6.1 Introduction	72

7.7.6.2 Postulat factuel des allégations de la Chine	72
7.7.6.3 Interprétation appropriée de l'article 14 d) de l'Accord SMC en ce qui concerne les cas où l'autorité chargée de l'enquête peut utiliser un point de repère à l'extérieur du pays	75
7.8 Question de savoir si les déterminations de l'USDOC concernant la spécificité des subventions aux intrants alléguées sont incompatibles avec l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC	77
7.8.1 Introduction	77
7.8.2 Dispositions pertinentes	77
7.8.3 Principaux arguments de la Chine	78
7.8.4 Principaux arguments des États-Unis	80
7.8.5 Principaux arguments des tierces parties	81
7.8.6 Évaluation par le Groupe spécial	82
7.9 Question de savoir si l'ouverture des enquêtes par l'USDOC est incompatible avec l'article 11 de l'Accord SMC en raison de l'insuffisance des éléments de preuve de spécificité	89
7.9.1 Introduction	89
7.9.2 Dispositions pertinentes	90
7.9.3 Principaux arguments de la Chine	90
7.9.4 Principaux arguments des États-Unis	91
7.9.5 Principaux arguments des tierces parties	92
7.9.6 Évaluation par le Groupe spécial	92
7.10 Question de savoir si l'utilisation des "données de fait disponibles défavorables" par l'USDOC est incompatible avec l'article 12.7 avec l'Accord SMC	94
7.10.1 Introduction	94
7.10.2 Disposition pertinente	94
7.10.3 Principaux arguments de la Chine	94
7.10.4 Principaux arguments des États-Unis	96
7.10.5 Principaux arguments des tierces parties	97
7.10.6 Évaluation par le Groupe spécial	98
7.11 Question de savoir si les constatations de spécificité régionale formulées par l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC	101
7.11.1 Introduction	101
7.11.2 Dispositions pertinentes	102
7.11.3 Principaux arguments de la Chine	102
7.11.4 Principaux arguments des États-Unis	103
7.11.5 Principaux arguments des tierces parties	104
7.11.6 Évaluation par le Groupe spécial	104
7.12 Question de savoir si le traitement par l'USDOC de certaines restrictions à l'exportation dans les enquêtes Briques en magnésie et Tubes sans soudure est incompatible avec l'Accord SMC	106
7.12.1 Introduction	106
7.12.2 Dispositions pertinentes	107
7.12.3 Principaux arguments de la Chine	108

7.12.4	Principaux arguments des États-Unis	110
7.12.5	Principaux arguments des tierces parties	112
7.12.6	Évaluation par le Groupe spécial.....	113
7.13	Allégations de la Chine au titre des articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et de l'article VI:3 du GATT de 1994	121
8	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION	122

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A**

**DEMANDE DE DÉCISIONS PRÉLIMINAIRES
COMMUNICATIONS DES PARTIES ET TIERCES PARTIES OU RÉSUMÉS
ANALYTIQUES DE CES COMMUNICATIONS**

	Table des matières	Page
Annexe A-1	Résumé analytique de la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-2
Annexe A-2	Résumé analytique de la réponse de la Chine à la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-11
Annexe A-3	Observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-14
Annexe A-4	Observations de la Chine sur la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-22
Annexe A-5	Observations du Brésil en tant que tierce partie sur la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-29
Annexe A-6	Résumé analytique des observations de l'Union européenne en tant que tierce partie sur la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-33
Annexe A-7	Réponse des États-Unis aux observations des tierces parties sur la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis	A-38
Annexe A-8	Communication du Groupe spécial – Décision préliminaire (WT/DS437/4)	A-39

ANNEXE B

RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES PREMIÈRES COMMUNICATIONS ÉCRITES DES PARTIES

	Table des matières	Page
Annexe B-1	Résumé analytique de la première communication écrite de la Chine	B-2
Annexe B-2	Résumé analytique de la première communication écrite des États-Unis	B-10

ANNEXE C

**COMMUNICATIONS ÉCRITES EN TANT QUE TIERCES PARTIES OU
RÉSUMÉS ANALYTIQUES DE CES COMMUNICATIONS**

	Table des matières	Page
Annexe C-1	Communication écrite de l'Australie en tant que tierce partie	C-2
Annexe C-2	Résumé analytique de la communication écrite du Brésil en tant que tierce partie	C-5
Annexe C-3	Résumé analytique de la communication écrite du Canada en tant que tierce partie	C-7
Annexe C-4	Résumé analytique de la communication écrite de l'Union européenne en tant que tierce partie	C-11
Annexe C-5	Communication écrite de la Norvège en tant que tierce partie	C-17
Annexe C-6	Résumé analytique de la communication écrite du Royaume d'Arabie saoudite en tant que tierce partie	C-24

ANNEXE D**DÉCLARATIONS ORALES OU RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES DÉCLARATIONS
ORALES DES PARTIES À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND**

	Table des matières	Page
Annexe D-1	Résumé analytique de la déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial	D-2
Annexe D-2	Déclaration liminaire des États-Unis à la première réunion du Groupe spécial	D-7
Annexe D-3	Déclaration finale des États-Unis à la première réunion du Groupe spécial	D-16

ANNEXE E**DÉCLARATIONS ORALES DES TIERCES PARTIES À
LA PREMIÈRE RÉUNION DU GROUPE SPÉCIAL**

	Table des matières	Page
Annexe E-1	Déclaration orale de l'Australie en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-2
Annexe E-2	Déclaration orale du Brésil en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-4
Annexe E-3	Déclaration orale du Canada en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-6
Annexe E-4	Déclaration orale de l'Inde en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-9
Annexe E-5	Déclaration orale du Japon en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-13
Annexe E-6	Déclaration orale de la Corée en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-15
Annexe E-7	Déclaration orale de la Norvège en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-18
Annexe E-8	Déclaration orale du Royaume d'Arabie saoudite en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-20
Annexe E-9	Déclaration orale de la Turquie en tant que tierce partie à la première réunion du Groupe spécial	E-23

ANNEXE F**RÉSUMÉS ANALYTIQUES DES DEUXIÈMES COMMUNICATIONS
ÉCRITES DES PARTIES**

	Table des matières	Page
Annexe F-1	Résumé analytique de la deuxième communication écrite de la Chine	F-2
Annexe F-2	Résumé analytique de la deuxième communication écrite des États-Unis	F-12

ANNEXE G**DÉCLARATIONS ORALES DES PARTIES À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND
OU RÉSUMÉS ANALYTIQUES DE CES DÉCLARATIONS**

	Table des matières	Page
Annexe G-1	Résumé analytique de la déclaration liminaire des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial	G-2
Annexe G-2	Résumé analytique de la déclaration liminaire de la Chine à la deuxième réunion du Groupe spécial	G-14
Annexe G-3	Déclaration finale des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial	G-23

ANNEXE H**PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL**

	Table des matières	Page
Annexe H-1	Procédures de travail du Groupe spécial	H-2

AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Brésil – Aéronefs	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
Canada – Produits laitiers	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers</i> , WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, adopté le 27 octobre 1999
Canada – Produits laitiers (article 21:5 – États-Unis et Nouvelle-Zélande)	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers – Recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS103/AB/RW, WT/DS113/AB/RW, adopté le 18 décembre 2001
CE – Hormones	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998
CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques en provenance de Corée</i> , WT/DS299/R, adopté le 3 août 2005
CE – Navires de commerce	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Mesures affectant le commerce des navires de commerce</i> , WT/DS301/R, adopté le 20 juin 2005
CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes et certains États membres – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs</i> , WT/DS316/AB/R, adopté le 1 ^{er} juin 2011
CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs	Rapport du Groupe spécial <i>Communautés européennes et certains États membres – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs</i> , WT/DS316/R, adopté le 1 ^{er} juin 2011, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS316/AB/R
Chine – AMGO	Rapport du Groupe spécial <i>Chine – Droits compensateurs et droits antidumping visant les aciers dits magnétiques laminés, à grains orientés, en provenance des États-Unis</i> , WT/DS414/R et WT/DS414/R/Add.1, adopté le 16 novembre 2012, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS414/AB/R
Corée – Navires de commerce	Rapport du Groupe spécial <i>Corée – Mesures affectant le commerce des navires de commerce</i> , WT/DS273/R, adopté le 11 avril 2005
Corée – Produits laitiers	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
États-Unis – Acier au carbone	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne</i> , WT/DS213/AB/R, adopté le 19 décembre 2002
États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2 ^{ème} plainte)	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)</i> , WT/DS353/AB/R, adopté le 23 mars 2012
États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2 ^{ème} plainte)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)</i> , WT/DS353/R, adopté le 23 mars 2012, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS353/AB/R
États-Unis – Bois de construction résineux III	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Déterminations préliminaires concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada</i> , WT/DS236/R, adopté le 1 ^{er} novembre 2002
États-Unis – Bois de construction résineux IV	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Détermination finale en matière de droits compensateurs concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada</i> , WT/DS257/AB/R, adopté le 17 février 2004
États-Unis – Bois de construction résineux IV	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Détermination finale en matière de droits compensateurs concernant certains bois d'œuvre résineux en provenance du Canada</i> , WT/DS257/R, adopté le 17 février 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS257/AB/R
États-Unis – Bois de construction résineux VI (article 21:5 – Canada)	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Enquête de la Commission du commerce international dans l'affaire concernant les bois d'œuvre résineux en provenance du Canada – Recours du Canada à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS277/AB/RW, adopté le 9 mai 2006, et WT/DS277/AB/RW/Corr.1

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
États-Unis – Chemises et blouses de laine	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde, WT/DS33/AB/R, adopté le 23 mai 1997, et WT/DS33/AB/R/Corr.1
États-Unis – Coton upland	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Subventions concernant le coton upland, WT/DS267/AB/R, adopté le 21 mars 2005
États-Unis – Crevettes (Thaïlande)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesures visant les crevettes en provenance de Thaïlande, WT/DS343/R, adopté le 1 ^{er} août 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R
États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane pour les marchandises assujetties à des droits antidumping/compensateurs, WT/DS345/R, adopté le 1 ^{er} août 2008, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R
États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Droits antidumping et droits compensateurs définitifs visant certains produits en provenance de Chine, WT/DS379/AB/R, adopté le 25 mars 2011
États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Droits antidumping et droits compensateurs définitifs visant certains produits en provenance de Chine, WT/DS379/R, adopté le 25 mars 2011, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS379/AB/R
États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) en provenance de Corée, WT/DS296/AB/R, adopté le 20 juillet 2005
États-Unis – Jeux	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris, WT/DS285/R, adopté le 20 avril 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS285/AB/R
États-Unis – Maintien de la réduction à zéro	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Maintien en existence et en application de la méthode de réduction à zéro, WT/DS350/AB/R, adopté le 19 février 2009
États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Mesures compensatoires concernant certains produits en provenance des Communautés européennes, WT/DS212/AB/R, adopté le 8 janvier 2003
États-Unis – Réduction à zéro (CE)	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro"), WT/DS294/AB/R, adopté le 9 mai 2006, et WT/DS294/AB/R/Corr.1
États-Unis – Réduction à zéro (CE)	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro"), WT/DS294/R, adopté le 9 mai 2006, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS294/AB/R
États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion	Rapport de l'Organe d'appel 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, WT/DS244/AB/R, adopté le 9 janvier 2004
États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion	Rapport du Groupe spécial 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, WT/DS244/R, adopté le 9 janvier 2004, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS244/AB/R
États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine, WT/DS268/AB/R, adopté le 17 décembre 2004
États-Unis – Restrictions à l'exportation	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Mesures traitant les restrictions à l'exportation comme des subventions, WT/DS194/R, adopté le 23 août 2001
États-Unis – Tôles en acier	Rapport du Groupe spécial États-Unis – Droits antidumping et compensateurs appliqués aux tôles en acier en provenance de l'Inde, WT/DS206/R, adopté le 29 juillet 2002
États-Unis – Viande d'agneau	Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adopté le 16 mai 2001
Guatemala – Ciment I	Rapport de l'Organe d'appel Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique, WT/DS60/AB/R, adopté le 25 novembre 1998

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Guatemala – Ciment II</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Guatemala – Mesures antidumping définitives concernant le ciment Portland gris en provenance du Mexique</i> , WT/DS156/R, adopté le 17 novembre 2000
<i>Japon – DRAM (Corée)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Japon – Droits compensateurs visant les mémoires RAM dynamiques en provenance de Corée</i> , WT/DS336/R, adopté le 17 décembre 2007, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS336/AB/R
<i>Mexique – Mesures antidumping visant le riz</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Mexique – Mesures antidumping définitives visant la viande de bœuf et le riz, plainte concernant le riz</i> , WT/DS295/AB/R, adopté le 20 décembre 2005
<i>Mexique – Tubes et tuyaux</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Mexique – Droits antidumping sur les tubes et tuyaux en acier en provenance du Guatemala</i> , WT/DS331/R, adopté le 24 juillet 2007

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE RAPPORT

Abréviations	Description
Accord SMC	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires
Convention de Vienne	Convention sur le droit des traités, faite à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; 8 International Legal Materials 679
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
USDOC	Département du commerce des États-Unis

1 INTRODUCTION

1.1 Plainte de la Chine

1.1. Le 25 mai 2012, la Chine a demandé l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, à l'article XXIII:1 du GATT de 1994 et à l'article 30 de l'Accord SMC au sujet des mesures compensatoires imposées par les États-Unis sur certains produits en provenance de Chine telles qu'elles sont décrites dans le document WT/DS437/1.

1.2. Des consultations ont été tenues les 25 juin et 18 juillet 2012 en vue de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante. Elles ont permis de clarifier certains aspects de la question, mais n'ont pas permis de régler le différend.

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial

1.3. Le 20 août 2012, la Chine a demandé, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, l'établissement d'un groupe spécial doté du mandat-type.¹ À sa réunion du 28 septembre 2012, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial comme la Chine l'avait demandé dans le document WT/DS437/2, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.²

1.4. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par la Chine dans le document WT/DS437/2; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords.³

1.5. Le 14 novembre 2012, la Chine a demandé au Directeur général, en vertu de l'article 8:7 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, de déterminer la composition du Groupe spécial. Le 26 novembre 2012, le Directeur général a donc donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président:	M. Mario Matus
Membres:	M. Scott Gallacher M. Hugo Perezcano Díaz

1.6. L'Australie, le Brésil, le Canada, la Corée, la Fédération de Russie, l'Inde, le Japon, la Norvège, le Royaume d'Arabie saoudite (l'Arabie saoudite), la Turquie, l'Union européenne et le Viet Nam ont notifié leur intérêt pour ce qui était de participer aux travaux du Groupe spécial en tant que tierces parties.

1.3 Procédure du Groupe spécial

1.3.1 Généralités

1.7. Après avoir consulté les parties, le Groupe spécial a adopté, le 19 décembre 2012, ses procédures de travail⁴ et son calendrier, auquel il a apporté ultérieurement des modifications.

1.8. Le Groupe spécial a tenu une première réunion de fond avec les parties le 30 avril et le 1^{er} mai 2013. Une séance avec les tierces parties a eu lieu le 30 avril 2013. Le Groupe spécial a tenu une deuxième réunion de fond avec les parties les 23 et 24 juillet 2013. Le 2 août, il a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Puis, le 28 février 2014, il a remis aux parties son rapport intérimaire et, le 9 mai 2014, son rapport final.

¹ WT/DS437/2.

² Voir le document WT/DSB/M/322.

³ WT/DS437/3 et WT/DS437/3/Corr.1.

⁴ Voir les Procédures de travail du Groupe spécial figurant dans l'annexe H-1.

1.3.2 Demande de droits de tierce partie renforcés

1.9. Le 4 décembre 2012, le Canada a demandé au Groupe spécial de lui accorder des droits de tierce partie renforcés dans le cadre de ses procédures de travail. Par la suite, l'Australie, le Brésil et la Turquie ont appuyé cette demande.

1.10. Dans une communication datée du 20 décembre 2012 et adressée au Canada, à l'Australie, au Brésil et à la Turquie, avec copie aux parties et à toutes les autres parties tierces, le Groupe spécial a rejeté la demande de droits de tierce partie renforcés présentée par le Canada dans le cadre de la présente procédure et a indiqué qu'il exposerait son argumentation sur cette question dans son rapport.

1.11. Le Groupe spécial note, tout d'abord, que les parties au différend ont refusé qu'il soit accordé au Canada des droits de tierce partie renforcés. En outre, il a examiné attentivement les raisons avancées par ce pays à l'appui de sa demande et il est d'avis que ces raisons ne sont pas de celles qui justifieraient que l'on s'écarte des droits de tierce partie, établis aux paragraphes 2 et 3 de l'article 10 et au paragraphe 6 de l'Appendice 3 du Mémoire d'accord, ainsi que de la pratique ultérieure des groupes spéciaux en ce qui concerne les droits de tierce partie renforcés.

1.12. Dans sa demande, le Canada fait valoir qu'"il a des intérêts juridiques et systémiques importants dans l'issue du présent différend, en particulier parce que tout éclaircissement apporté aux dispositions de l'[Accord SMC], qui sont invoquées dans le cadre de la présente affaire, peut avoir des répercussions de vaste portée sur les méthodes employées par les autorités dans les enquêtes sur l'existence de subventions ainsi que sur les résultats de ces enquêtes". Selon lui, "[l]es droits habituellement accordés aux tierces parties sont inadéquats pour permettre au Groupe spécial de prendre pleinement en compte ses intérêts dans le présent différend".

1.13. De l'avis du Groupe spécial, ce que le Canada entend par "intérêts juridiques et systémiques importants dans l'issue du présent différend", c'est l'"intérêt substantiel", au sens de l'article 10:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, qu'il a dans l'affaire dont le présent Groupe spécial est saisi. Or le Groupe spécial ne voit pas en quoi ces intérêts juridiques et systémiques différencient le Canada d'un quelconque autre Membre de l'OMC de telle sorte qu'ils justifieraient l'octroi de droits de tierce partie renforcés. Le Canada n'affirme pas qu'il est concerné par ce différend en particulier d'une manière qui le différencie de toute autre tierce partie. Le Groupe spécial observe que, dans la pratique récente, les groupes spéciaux ont en général rejeté les demandes d'octroi de droits de tierce partie renforcés dans les cas où elles étaient fondées sur l'affirmation d'intérêts d'une nature systémique générale et dans les cas où les parties demandant des droits de tierce partie renforcés n'avaient pas montré de quelle manière elles étaient spécifiquement concernées par un différend en particulier.⁵ Le Groupe spécial est en outre d'avis que le Canada n'a pas expliqué en quoi les droits de tierce partie existants étaient inadéquats pour permettre au Groupe spécial de prendre pleinement en compte ses intérêts.

1.3.3 Décision préliminaire

1.14. Le 14 décembre 2012, les États-Unis ont présenté au Groupe spécial une demande de décision préliminaire concernant la compatibilité de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

1.15. Le 8 février 2013, le Groupe spécial a remis une décision préliminaire aux parties. Après avoir consulté les parties au différend, il a décidé d'informer l'ORD du contenu de cette décision.⁶

1.16. Selon la communication du Groupe spécial, cette décision préliminaire "[fait] partie intégrante du rapport final du Groupe spécial, sous réserve des éventuelles modifications qui pourront être nécessaires pour tenir compte des observations reçues des parties durant le réexamen intérimaire".

⁵ Voir par exemple l'examen de la pratique des groupes spéciaux en ce qui concerne les droits de tierce partie renforcés dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphes 7.16 et 7.17.

⁶ WT/DS437/4.

2 ASPECTS FACTUELS

2.1 Mesures en cause

2.1. Les allégations de la Chine portent sur 32 ouvertures d'enquêtes ou déterminations préliminaires ou finales établies dans le cadre de 17 enquêtes en matière de droits compensateurs qui ont été menées entre 2007 et 2012.⁷

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. La Chine demande que le Groupe spécial constate ce qui suit:

- a. S'agissant de la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante:
 - i. Les constatations de l'USDOC concernant l'existence d'une contribution financière sont incompatibles avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, parce que l'USDOC a déterminé de façon incorrecte, ou ne disposait pas d'une base suffisante pour déterminer, que certaines entreprises publiques étaient des "organismes publics" au sens de cette disposition, dans le cadre des enquêtes visant à déterminer l'existence de subventions aux intrants et dont la liste figure dans la pièce CHI-1.
 - ii. La "présomption réfragable" établie et appliquée par l'USDOC quant au point de savoir si les entreprises publiques peuvent être considérées comme des "organismes publics" est, en tant que telle, incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC.
 - iii. L'ouverture par l'USDOC d'enquêtes en matière de droits compensateurs concernant des allégations selon lesquelles des entreprises publiques accordaient des subventions pouvant donner lieu à une mesure compensatoire en vendant des intrants à des producteurs en aval, sans qu'il y ait dans la demande des éléments de preuve suffisants pour étayer une allégation selon laquelle les entreprises publiques constituent des "organismes publics" au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, et sans que l'USDOC ait procédé à un examen suffisant de la demande en ce qui concerne cette allégation, est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC dans le cadre des enquêtes Cylindres en acier, Panneaux solaires, Mâts d'éolienne et Éviers en acier.
 - iv. Les constatations de l'USDOC sur l'existence d'un avantage sont incompatibles avec l'article 1.1 b) et l'article 14 d) de l'Accord SMC, parce qu'il a indûment constaté que la fourniture alléguée de biens moyennant une rémunération moins qu'adéquante conférait un avantage au bénéficiaire, et a indûment calculé le montant de l'avantage dont il était allégué qu'il était conféré, y compris, entre autres choses, en se fondant sur ses constatations erronées selon lesquelles les conditions du marché existantes en Chine étaient "faussées", pour ne pas utiliser les prix de transactions réelles en Chine comme points de repère dans le cadre des enquêtes visant à déterminer l'existence de subventions aux intrants et dont la liste figure dans la pièce CHI-1.
 - v. Les constatations de spécificité de l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC parce qu'il n'a pas dûment déterminé en se fondant sur des éléments de preuve positifs que la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante était spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production, dans le cadre des enquêtes visant à déterminer l'existence de subventions aux intrants et dont la liste figure dans la pièce CHI-1.
 - vi. L'ouverture par l'USDOC d'enquêtes en matière de droits compensateurs concernant la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante, sans qu'il y ait dans la demande des éléments de preuve suffisants pour étayer une allégation selon laquelle une telle subvention serait spécifique au sens de l'article 2

⁷ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport.

de l'Accord SMC, et sans que l'USDOC ait procédé à un examen suffisant de la demande en ce qui concerne cette allégation, est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC, dans le cadre des enquêtes visant à déterminer l'existence de subventions aux intrants et dont la liste figure dans la pièce CHI-1.

- b. S'agissant de toutes les enquêtes en matière de droits compensateurs indiquées dans lesquelles l'USDOC a rendu une détermination préliminaire ou finale en matière de droits compensateurs:
 - i. Le recours par l'USDOC aux données de fait disponibles dites "défavorables", pour étayer ses constatations de l'existence d'une contribution financière, d'une spécificité et d'un avantage, est incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC dans les cas recensés dans la pièce CHI-2 parce que l'USDOC ne s'est pas appuyé sur les données de fait disponibles figurant dans le dossier.
- c. S'agissant de l'octroi allégué de droits fonciers et de droits d'utilisation des sols moyennant une rémunération moins qu'adéquante:
 - i. Les constatations de spécificité de l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC parce qu'il n'a pas dûment déterminé en se fondant sur des éléments de preuve positifs que la subvention alléguée était spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production, dans le cadre des enquêtes visant à déterminer l'existence d'une spécificité des droits fonciers et dont la liste figure dans la pièce CHI-1.
- d. S'agissant des restrictions à l'exportation dont il est allégué qu'elles sont maintenues par la Chine:
 - i. L'ouverture par l'USDOC d'enquêtes en matière de droits compensateurs en ce qui concerne ces allégations est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC dans le cadre des enquêtes Briques en magnésie et Tubes sans soudure.
 - ii. La détermination par l'USDOC selon laquelle les restrictions à l'exportation accordaient une "contribution financière" est incompatible avec l'article 1.1 a) de l'Accord SMC dans le cadre des enquêtes Briques en magnésie et Tubes sans soudure.

3.2. La Chine demande que, dans chaque cas où le Groupe spécial formule une constatation d'incompatibilité, il constate par ailleurs qu'en conséquence, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et avec l'article VI:3 du GATT. Elle demande également que le Groupe spécial recommande que les États-Unis rendent les mesures contestées conformes à leurs obligations au titre des accords visés pertinents.

3.3. Les États-Unis demandent que le Groupe spécial rejette les allégations de la Chine dans le présent différend. Ils demandent également au Groupe spécial de ne pas tenir compte des allégations de la Chine qui ont trait aux déterminations préliminaires rendues dans les procédures Mâts d'éolienne et Évier en acier. Étant donné que la Chine n'a pas demandé l'ouverture de consultations concernant ces déterminations, celles-ci ne devraient pas relever du mandat du présent Groupe spécial.

4 ARGUMENTS DES PARTIES

4.1. Les arguments des parties, hormis ceux qu'elles ont présentés dans leurs réponses aux questions, sont exposés dans leurs communications écrites, déclarations orales ou résumés analytiques de celles-ci, qui sont communiqués au Groupe spécial conformément au paragraphe 16 des Procédures de travail qu'il a adoptées (voir les annexes A, B, D, F et G).

5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1. Les arguments des tierces parties, hormis ceux qu'elles ont présentés dans leurs réponses aux questions, sont exposés dans leurs communications écrites, déclarations orales ou les résumés

analytiques de celles-ci, qui sont communiqués au Groupe spécial conformément au paragraphe 16 des procédures de travail qu'il a adoptées (voir les annexes A, C et E). Les arguments de l'Arabie saoudite, de l'Australie, du Canada et de la Norvège sont exposés dans leurs communications écrites et déclarations orales en tant que tierces parties, ou dans les résumés analytiques de celles-ci. Les arguments du Brésil sont exposés dans ses observations en tant que tierce partie au sujet de la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis, dans le résumé analytique de sa communication écrite en tant que tierce partie et dans sa déclaration orale en tant que tierce partie. Les arguments de l'Union européenne sont exposés dans le résumé analytique de ses observations en tant que tierce partie au sujet de la demande de décision préliminaire présentée par les États-Unis et dans le résumé analytique de sa communication écrite en tant que tierce partie. Les arguments de la Corée, de l'Inde, du Japon et de la Turquie sont exposés dans leurs déclarations orales en tant que tierces parties. La Fédération de Russie et le Viet Nam n'ont présenté aucun argument en tant que tierces parties, que ce soit sous forme écrite ou orale, au Groupe spécial.

6 RÉEXAMEN INTÉrimAIRE

6.1. Le 28 février 2014, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 14 mars 2014, la Chine et les États-Unis ont chacun demandé par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport. Le 11 avril 2014, chaque partie a présenté des observations sur les demandes de réexamen de l'autre partie. Aucune des parties n'a demandé la tenue d'une réunion consacrée au réexamen intérimaire.

6.2. Conformément à l'article 15:3 du Mémoire d'accord, la présente section du rapport expose la réponse du Groupe spécial aux demandes formulées par les parties lors de la phase de réexamen intérimaire. Le Groupe spécial a modifié certains points de son rapport en fonction des observations des parties lorsqu'il l'a jugé approprié, comme il est expliqué ci-dessous. En raison des modifications apportées à l'issue de ce réexamen, la numérotation des notes de bas de page dans le rapport final n'est plus la même que dans le rapport intérimaire. Dans les paragraphes ci-après, par souci de commodité, le numéro des notes du rapport intérimaire est accompagné de l'indication entre parenthèses du numéro (s'il est différent) des notes correspondantes du rapport final.

6.1 Droits de tierce partie renforcés

6.3. En ce qui concerne les paragraphes 1.11 à 1.13, les États-Unis demandent la suppression d'une partie des raisons avancées par le Groupe spécial pour justifier le rejet de la demande de droits de tierce partie renforcés présentée par le Canada. Les États-Unis font valoir que l'opposition des parties à une demande de droits de tierce partie renforcés constitue un motif de rejet indépendant et suffisant. Ils demandent donc que les raisons additionnelles invoquées par le Groupe spécial soient supprimées. Ils craignent que ces raisons additionnelles laissent penser à tort qu'un Groupe spécial a le pouvoir discrétionnaire d'accorder des droits de tierce partie renforcés pour toutes sortes de raisons et, potentiellement, même lorsque chaque partie au différend s'est opposée à l'octroi de ces droits renforcés.

6.4. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.5. Le Groupe spécial a décidé de rejeter la demande des États-Unis, étant donné qu'il est bien établi qu'un groupe spécial a le pouvoir discrétionnaire d'octroyer des droits de tierce partie renforcés. En particulier, l'Organe d'appel a confirmé que, au-delà des droits minimaux garantis par l'article 10 et l'Appendice 3 du Mémoire d'accord, "les groupes spéciaux ont le pouvoir discrétionnaire d'accorder des droits de participation additionnelle aux tierces parties dans des cas particuliers, pour autant que ces droits "renforcés" sont compatibles avec les dispositions du Mémoire d'accord et les principes d'une procédure régulière".⁸ De ce fait, le Groupe spécial n'a apporté aucune modification aux paragraphes 1.11 à 1.13.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – FSC (article 21:5 – CE)*, paragraphe 243. Voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 154; et *États-Unis – Loi de 1916*, paragraphe 150.

6.2 Décision préliminaire

6.6. En ce qui concerne les paragraphes 1.14 à 1.16, les États-Unis demandent que les constatations figurant dans la décision préliminaire constituent une partie du rapport final, au lieu d'être incorporées par référence. De plus, ils demandent que certaines erreurs de nature rédactionnelle et typographique soient corrigées dans la décision préliminaire.

6.7. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.8. Le Groupe spécial note qu'il est conforme à la pratique de groupes spéciaux antérieurs de distribuer la décision préliminaire en tant que document distinct. Toutefois, par souci d'exhaustivité, le Groupe spécial a ajouté une note de bas de page au paragraphe 8.1 dans laquelle il répète que ses conclusions comprennent celles qui ont été exposées dans sa décision préliminaire, figurant dans le document WT/DS437/4, distribué le 21 février 2013 et joint au présent rapport en tant qu'annexe A-8.

6.3 Mandat

6.9. En ce qui concerne le paragraphe 7.25, la Chine demande que la première phrase soit modifiée pour qu'elle soit conforme à sa réponse à la question n° 2 du Groupe spécial qui y est citée.

6.10. Les États-Unis ne formulent pas d'observation au sujet de la demande de la Chine.

6.11. Le Groupe spécial a modifié la première phrase du paragraphe 7.25 en réponse à la demande de la Chine.

6.4 Allégations au titre de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC

6.12. En ce qui concerne le paragraphe 7.92, la Chine demande que l'assertion, figurant dans la première phrase, selon laquelle le mémorandum établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine contient "les seuls éléments de preuve écrits disponibles" de la politique de l'USDOC, soit modifiée pour rendre compte du fait que l'application par le Département de cette même politique, dans le cadre d'affaires ultérieures portant sur des droits compensateurs, constitue également un élément de preuve de l'existence de cette politique. À ce titre, la Chine demande que le Groupe spécial remplace le mot "seuls" par le mot "premiers" ou sinon que la première phrase du paragraphe soit reformulée de la manière suivante: "Nous commençons l'évaluation de cette allégation par un examen de l'extrait pertinent tiré du mémorandum établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine dans lequel d'après la Chine l'USDOC a exposé pour la première fois sa politique."

6.13. Les États-Unis indiquent qu'ils ne souscrivent pas à la reformulation du paragraphe 7.92 par la Chine. Néanmoins, ils ne s'opposent pas à l'autre modification qu'elle propose, sous réserve de l'ajout d'une virgule après les mots "lequel" et "Chine".

6.14. Le Groupe spécial a modifié la première phrase du paragraphe 7.92 conformément à l'autre libellé suggéré par la Chine et en y apportant aussi la modification proposée par les États-Unis.

6.15. En ce qui concerne le paragraphe 7.116, les États-Unis demandent que le libellé de la deuxième phrase soit modifié pour rendre exactement compte de l'assertion, formulée par l'USDOC dans le Mémorandum sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Panneaux solaires, qui y est citée. En conséquence, les États-Unis présentent un libellé modifié pour cette phrase.

6.16. La Chine estime que le Groupe spécial devrait rejeter la demande des États-Unis au motif que le libellé du paragraphe 7.116 est approprié, en particulier compte tenu du contexte dans lequel l'USDOC a fait cette assertion. De l'avis de la Chine, ce contexte est important car il montre que l'assertion en question était destinée à exprimer le fait que l'USDOC n'avait pas l'intention de modifier son approche de la question de la nature d'organisme public, malgré le rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine).

6.17. Le Groupe spécial a modifié la deuxième phrase du paragraphe 7.116 conformément au libellé proposé par les États-Unis et a effectué certaines modifications de nature rédactionnelle pour accroître la clarté du rapport.

6.18. En ce qui concerne le paragraphe 7.127, les États-Unis demandent que les deux dernières phrases soient supprimées et que la première phrase soit insérée à la fin du paragraphe 7.126. Les États-Unis font cette demande au motif que ni le texte du Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine ni la législation intérieure des États-Unis n'étaient la conclusion du Groupe spécial selon laquelle il n'est pas permis à l'USDOC de prendre en considération d'autres éléments de preuve que ceux qui ont trait à la participation au capital.

6.19. La Chine estime que le Groupe spécial devrait rejeter la demande des États-Unis étant donné que ceux-ci ne font que reformuler les arguments qu'ils ont présentés à l'appui de l'affirmation selon laquelle la politique exposée dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine ne pouvait pas être contestée "en tant que telle". Néanmoins, la Chine suggère un libellé modifié pour la deuxième phrase du paragraphe 7.127.

6.20. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.127 en fonction du libellé suggéré par la Chine car il considère que cette modification est le moyen le plus approprié pour traiter la question soulevée par les États-Unis.

6.5 Allégations au titre de l'article 11 de l'Accord SMC – éléments de preuve de l'existence d'une contribution financière

6.21. En ce qui concerne le paragraphe 7.138, qui résume leurs arguments, les États-Unis demandent que la première phrase soit modifiée afin de présenter correctement leurs arguments concernant la question de l'ouverture des enquêtes. Par ailleurs, ils demandent qu'une phrase soit ajoutée à la fin du paragraphe 7.139 pour qu'il soit rendu pleinement compte de leurs arguments.

6.22. La Chine estime que le Groupe spécial devrait rejeter la demande de modification du paragraphe 7.138 présentée par les États-Unis étant donné que ce paragraphe rend exactement compte de leur argument.

6.23. Le Groupe spécial note que la première phrase du paragraphe 7.138 rend exactement compte du rejet par les États-Unis, au paragraphe 115 de leur deuxième communication écrite, de l'argument avancé par la Chine au paragraphe 32 de sa déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial. Néanmoins, le Groupe spécial accepte de modifier, comme les États-Unis le demandent, la première phrase du paragraphe 7.138 et d'ajouter une phrase au paragraphe 7.139, avec quelques modifications de nature rédactionnelle, pour apporter des éclaircissements et rendre pleinement compte des principaux arguments avancés par les États-Unis sur la question de l'ouverture des enquêtes.

6.6 Allégations au titre des articles 1.1 b) et 14 d) de l'Accord SMC

6.24. En ce qui concerne le paragraphe 7.166, qui résume leurs arguments, les États-Unis demandent la suppression, dans la quatrième phrase, de l'adjectif "bon" qui qualifie le critère à appliquer pour déterminer l'existence d'un avantage.

6.25. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.26. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.166 comme les États-Unis l'ont demandé.

6.27. En ce qui concerne le paragraphe 7.167, qui résume leurs arguments, les États-Unis demandent que certaines modifications soient apportées aux première et deuxième phrases, et que deux phrases soient ajoutées à la suite de la deuxième phrase afin de rendre plus exactement compte des arguments qu'ils ont exposés dans leurs communications.

6.28. La Chine estime que le Groupe spécial devrait rejeter la demande présentée par les États-Unis visant à ce que certaines modifications soient apportées à la première phrase du

paragraphe 7.167 car elle considère que le paragraphe de la communication cité par les États-Unis à l'appui de leur demande ne justifie pas ces modifications.

6.29. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.167, comme les États-Unis l'ont demandé, en y apportant certains changements de nature rédactionnelle.

6.30. En ce qui concerne le paragraphe 7.167, qui résume leurs arguments, et les notes de bas de page 212 (223) et 213 (224), les États-Unis demandent que certaines modifications soient apportées à ces notes pour mieux rendre compte de leurs arguments.

6.31. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.32. Le Groupe spécial a modifié les notes de bas de page 212 (223) et 213 (224) comme les États-Unis l'ont demandé.

6.33. En ce qui concerne le paragraphe 7.186 et les notes de bas de page 235 (246) et 238 (249), les États-Unis demandent que des modifications soient apportées à ces notes afin de rendre plus exactement compte des déterminations citées à l'appui des constatations factuelles du Groupe spécial. En ce qui concerne la note de bas de page 235 (246), les États-Unis demandent que la référence à l'enquête Aluminium extrudé soit supprimée étant donné qu'elle n'étaye pas l'assertion selon laquelle "certaines déterminations sont fondées sur la part de marché des entreprises détenues/contrôlées par les pouvoirs publics dans la production nationale uniquement". Pour ce qui est de la note de bas de page 238 (249), les États-Unis demandent que la référence à l'enquête Cylindres en acier soit supprimée étant donné qu'elle n'étaye pas l'assertion selon laquelle "[certaines déterminations sont fondées] sur la part de marché des pouvoirs publics ainsi que l'existence ... de restrictions à l'exportation".

6.34. La Chine estime que, si le Groupe spécial accepte de supprimer, comme les États-Unis le demandent, la référence à l'enquête Aluminium extrudé dans la note de bas de page 235 (246), une référence à cette enquête devrait être insérée dans la note de bas de page 238 (249). De même, si le Groupe spécial accepte de supprimer, comme les États-Unis le demandent, la référence à l'enquête Cylindres en acier dans la note de bas de page 238 (249), la Chine demande qu'une référence à cette enquête soit ajoutée dans la note de bas de page 236 (247) étant donné qu'il est question du recours aux données de fait disponibles défavorables.

6.35. Le Groupe spécial a modifié les notes de bas de page 235 (246) et 238 (249) selon les demandes des États-Unis et de la Chine, parce que cela renforce l'exactitude du rapport d'un point de vue factuel. En revanche, il a décidé de rejeter la demande connexe de la Chine concernant l'insertion d'une référence à l'enquête Cylindres en acier dans la note de bas de page 236 (247) car il ne considère pas que la raison avancée par la Chine en faveur de cette insertion soit exacte d'un point de vue factuel.

6.36. En ce qui concerne le paragraphe 7.187, les États-Unis demandent que certaines modifications soient apportées pour mieux rendre compte des éléments de preuve factuels étayant l'évaluation du Groupe spécial.

6.37. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.38. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.187 comme les États-Unis l'ont demandé.

6.39. En ce qui concerne le paragraphe 7.197, les États-Unis demandent que le Groupe spécial ajoute les constatations formulées au sujet de l'article 1.1 b) de l'Accord SMC.

6.40. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.41. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.197 comme les États-Unis l'ont demandé, ainsi que le paragraphe 8.1 par souci d'exhaustivité.

6.7 Allégations au titre de l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC

6.42. En ce qui concerne le paragraphe 7.215 qui résume leurs arguments, les États-Unis demandent que, par souci d'exhaustivité, une phrase soit ajoutée à la fin.

6.43. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.44. Le Groupe spécial a ajouté la phrase suggérée par les États-Unis, avec quelques modifications de nature rédactionnelle, à la fin du paragraphe 7.215.

6.45. En ce qui concerne le paragraphe 7.229 et la note de bas de page 293 (305), ainsi que le paragraphe 7.239 et la note de bas de page 307 (319), les États-Unis demandent que les références à l'*Oxford English Dictionary* soient plus précises.

6.46. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.47. Le Groupe spécial a apporté certaines modifications aux notes de bas de page 293 (305) et 307 (319) pour tenir compte des demandes des États-Unis.

6.8 Allégations au titre de l'article 11 de l'Accord SMC – éléments de preuve indiquant qu'il y a spécificité

6.48. En ce qui concerne le paragraphe 7.282, les États-Unis suggèrent d'ajouter les mots "aux fins de l'ouverture d'une enquête" afin d'éclairer le sens de la phrase.

6.49. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.50. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.282 comme les États-Unis l'ont suggéré.

6.9 Allégations au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC

6.51. En ce qui concerne les paragraphes 7.284 et 7.307 et les notes de bas de page 345 (357) et 378 (note supprimée), les États-Unis demandent que l'introduction de la section 7.10 soit harmonisée avec l'introduction de la section 7.8 pour ce qui est de l'exclusion des déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier, et que l'explication figure dans la note de bas de page 345 (357) plutôt que dans la note de bas de page 378 (note supprimée).

6.52. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.53. Le Groupe spécial a apporté les modifications demandées par les États-Unis au paragraphe 7.284 et à la note de bas de page 345 (357), et il a supprimé la note de bas de page 378 (note supprimée), pour rendre compte d'une manière cohérente de la constatation selon laquelle les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier ne relevaient pas de son mandat.

6.54. En ce qui concerne le paragraphe 7.318 et la note de bas de page 390 (401), les États-Unis demandent que les références à la détermination préliminaire établie dans la procédure Mâts d'éolienne soient supprimées eu égard à la constatation selon laquelle celle-ci ne relève pas du mandat du Groupe spécial.

6.55. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.56. Le Groupe spécial a apporté les modifications demandées par les États-Unis au paragraphe 7.318 et à la note de bas de page 390 (401) pour rendre dûment compte de la constatation selon laquelle la détermination préliminaire établie dans la procédure Mâts d'éolienne ne relève pas de son mandat.

6.57. En ce qui concerne le paragraphe 7.324, les États-Unis demandent sa suppression au motif que les assertions de l'USDOC auxquelles il y est fait référence ne font pas partie de l'argument

affirmatif avancé par la Chine pour étayer son allégation, et que ce paragraphe est donc extrinsèque à l'analyse du Groupe spécial.

6.58. La Chine estime que le Groupe spécial devrait rejeter la demande des États-Unis. À son avis, elle a indiqué pour chaque enquête le texte spécifique qui démontre l'absence de base factuelle des déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables auxquelles le Groupe spécial fait référence. En l'occurrence, le Groupe spécial agit dans le cadre de son mandat.

6.59. Le Groupe spécial a décidé de rejeter la demande des États-Unis concernant la suppression du paragraphe 7.324. Nous ne partageons pas l'avis des États-Unis selon lequel ce paragraphe est extrinsèque à l'analyse du Groupe spécial. Même si la Chine n'examine pas, ni même ne reconnaît, la signification de ces assertions, ces dernières font partie des éléments de preuve qu'elle a fournis au Groupe spécial dans les pièces présentées à l'appui de son argumentation. À ce titre, le Groupe spécial a le droit d'exprimer sa préoccupation au sujet de ces assertions.

6.10 Allégations au titre de l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC

6.60. En ce qui concerne le paragraphe 7.326 et la note de bas de page 405 (416), les États-Unis demandent qu'une référence aux pièces CHI-1 et CHI-121, qui indiquent les déterminations de spécificité régionale contestées par la Chine, soit ajoutée dans la note en question par souci de clarté.

6.61. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.62. Le Groupe spécial a modifié la note de bas de page 405 (416) selon la demande des États-Unis.

6.63. En ce qui concerne le paragraphe 7.328, les États-Unis suggèrent que la première phrase soit clarifiée par l'emploi de la terminologie de l'Accord SMC.

6.64. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.65. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.328 selon la suggestion des États-Unis.

6.66. En ce qui concerne le paragraphe 7.349, la Chine demande qu'il soit modifié pour rendre correctement compte de son argument, à savoir que la question pertinente au titre de l'article 2.2 est de savoir si la contribution financière (c'est-à-dire, l'octroi de droits d'utilisation des sols, en l'espèce) ou l'avantage conféré est limité au parc industriel ou à la zone de développement économique déterminé. La Chine n'a toutefois pas proposé de libellé de remplacement pour le paragraphe 7.349.

6.67. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial devrait rejeter la demande de la Chine étant donné que, malgré le texte légèrement différent adopté par le Groupe spécial, le paragraphe 7.349 rend exactement compte des arguments de la Chine.

6.68. Le Groupe spécial a apporté certaines modifications au paragraphe 7.349 pour satisfaire à la demande de la Chine et a aligné plus clairement le texte du paragraphe sur celui des communications de la Chine.

6.11 Allégations concernant les restrictions à l'exportation

6.69. En ce qui concerne le paragraphe 7.374, qui résume leurs arguments, les États-Unis demandent qu'un texte soit ajouté afin de rendre plus exactement compte de l'argument selon lequel les demandes contenaient des éléments de preuve qui étayaient l'ouverture d'enquêtes par l'USDOC.

6.70. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.71. Le Groupe spécial a modifié le paragraphe 7.374 comme les États-Unis l'ont demandé.

6.72. En ce qui concerne le paragraphe 7.375 et la note de bas de page 454 (465), les États-Unis demandent qu'une référence supplémentaire à leur première communication écrite soit ajoutée dans la note en question.

6.73. La Chine ne formule pas d'observation au sujet de la demande des États-Unis.

6.74. Le Groupe spécial a modifié la note de bas de page 454 (465) comme les États-Unis l'ont demandé.

6.12 Modifications de nature rédactionnelle et typographique

6.75. Outre les demandes spécifiques évoquées ci-dessus, les parties ont demandé au Groupe spécial d'apporter des modifications de nature rédactionnelle pour accroître la clarté et l'exactitude du rapport ou pour mieux rendre compte des termes dans lesquels elles ont rédigé leurs communications. Le Groupe spécial a examiné ces demandes et a apporté les modifications qu'il estimait appropriées. Par ailleurs, le Groupe spécial a corrigé des erreurs typographiques et apporté des modifications à d'autres paragraphes pour éclairer le texte et mieux exprimer son raisonnement.

7 CONSTATATIONS

7.1 Introduction

7.1.1 Mesures en cause

7.1. Dans la présente affaire, la Chine formule des allégations "tel qu'appliqué" concernant 17 enquêtes en matière de droits compensateurs⁹ qui ont été ouvertes par l'USDOC au cours de la période 2007-2012:

Titre abrégé	Titre complet
Papier thermosensible	Papier thermosensible léger en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-921
Tubes pression	Tubes pression en acier inoxydable austénitique, de section circulaire, soudés, en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-931
Tubes et tuyaux	Certains tubes et tuyaux en acier au carbone, de section circulaire, soudés, en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-936
Acide citrique	Acide citrique et certains sels de citrate en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-938
Tondeuses à gazon	Certaines tondeuses à gazon tractées et certaines de leurs parties en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-940
Rayonnages de cuisine	Certains rayonnages et supports de cuisine en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-942
OCTG	Certains produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-944
Câbles de haubanage	Câbles de haubanage en acier pour béton précontraint en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-946

⁹ Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial (document WT/DS437/2), la Chine formule des allégations "tel qu'appliqué" concernant 22 enquêtes en matière de droits compensateurs. Dans sa première communication écrite au Groupe spécial, elle explique qu'elle ne maintient pas ses allégations au sujet des enquêtes suivantes: *Platelages en provenance de la République populaire de Chine*, *Certains grillages en acier en provenance de la République populaire de Chine*, *Certaines roues en acier en provenance de la République populaire de Chine*, *Fil d'acier galvanisé en provenance de la République populaire de Chine*, et *Parquet en bois multicouches en provenance de la République populaire de Chine*. Première communication écrite de la Chine, note de bas de page 2.

Titre abrégé	Titre complet
Briques en magnésie	Certaines briques en magnésie carbone en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-955
Tubes sans soudure	Certains tubes de canalisation et tubes pression standard, en acier au carbone et en acier allié, sans soudure en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-957
Impression de graphismes	Certains papiers couchés adaptés à l'impression de graphismes de grande qualité utilisant des presses à feuilles en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-959
Tiges de forage	Tiges de forage en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-966
Aluminium extrudé	Aluminium extrudé en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-968
Cylindres en acier	Cylindres à haute pression en acier en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-978
Panneaux solaires	Cellules photovoltaïques au silicium cristallin, même en modules, en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-980
Mâts d'éolienne	Mâts d'éolienne pour la production d'électricité en réseau en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-982
Éviers en acier	Éviers en acier inoxydable étiré en provenance de la République populaire de Chine Enquête C-570-984

7.2. Dans 14 de ces enquêtes¹⁰, les allégations de la Chine visent: i) les constatations de l'USDOC selon lesquelles les entreprises publiques chinoises étaient des "organismes publics"; ii) les constatations de l'USDOC selon lesquelles la fourniture de certains intrants par les entreprises publiques chinoises conférait un avantage; iii) les constatations de l'USDOC selon lesquelles les subventions alléguées qui prenaient la forme d'intrants fournis moyennant une rémunération moins qu'adéquante étaient spécifiques; et iv) les décisions de l'USDOC selon lesquelles il existait des éléments de preuve suffisants de la spécificité des subventions alléguées pour justifier l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs. Pour ce qui est de 4 de ces 14 enquêtes¹¹, les allégations de la Chine portent sur le fait que l'USDOC a considéré les entreprises publiques chinoises comme des organismes publics aux fins de l'ouverture de l'enquête en matière de droits compensateurs.

7.3. En ce qui concerne 15 des 17 enquêtes en matière de droits compensateurs en cause dans la présente affaire¹², les allégations de la Chine portent sur le recours de l'USDOC aux données de fait disponibles défavorables.

7.4. Dans le cadre de sept enquêtes en matière de droits compensateurs¹³, les allégations de la Chine portent sur les constatations de l'USDOC selon lesquelles les subventions sous forme de droits d'utilisation des sols étaient spécifiques.

7.5. Enfin, en ce qui concerne deux enquêtes en matière de droits compensateurs¹⁴, les allégations de la Chine visent l'ouverture par l'USDOC d'enquêtes en matière de droits compensateurs sur les restrictions à l'exportation et ses constatations selon lesquelles ces restrictions sont des contributions financières.

¹⁰ Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier, Panneaux solaires, Mâts d'éolienne et Éviers en acier.

¹¹ Cylindres en acier, Panneaux solaires, Mâts d'éolienne et Éviers en acier.

¹² La Chine formule ces allégations au sujet de toutes les enquêtes en matière de droits compensateurs, sauf celles qui concernent le papier thermosensible et les rayonnages de cuisine.

¹³ Papier thermosensible, Tubes et tuyaux, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure et Impression de graphismes.

¹⁴ Briques en magnésie et Tubes sans soudure.

7.6. Outre ces allégations "tel qu'appliqué", la Chine présente une allégation "en tant que tel" au sujet de la "présomption réfragable" de l'USDOC selon laquelle les entreprises publiques sont des organismes publics.

7.2 Principes généraux concernant l'interprétation des traités, le critère d'examen et la charge de la preuve

7.2.1 Interprétation des traités

7.7. L'article 3:2 du Mémoire d'accord dispose que le système de règlement des différends de l'OMC a pour objet de clarifier les dispositions existantes des accords visés "conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". Il est généralement admis que les principes codifiés dans les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités constituent de telles règles coutumières.

7.2.2 Critère d'examen

7.8. Les groupes spéciaux sont généralement liés par le critère d'examen énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord, dont la partie pertinente dispose ce qui suit:

[U]n groupe spécial 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.

7.9. L'Organe d'appel a expliqué que, dans le cas où un groupe spécial examinait la détermination de l'autorité chargée de l'enquête, le critère de l'"évaluation objective" énoncé à l'article 11 du Mémoire d'accord exigeait que le groupe spécial examine si les autorités avaient fourni une explication motivée et adéquate i) de la façon dont les éléments de preuve versés au dossier étayaient ses constatations factuelles; et ii) de la façon dont ces constatations factuelles étayaient la détermination globale.¹⁵

7.10. L'Organe d'appel a précisé qu'un groupe spécial ne devrait pas procéder à un examen *de novo* des éléments de preuve, ni substituer son jugement à celui de l'autorité chargée de l'enquête. Un groupe spécial doit limiter son examen aux éléments de preuve dont disposait l'organisme au cours de l'enquête et doit tenir compte de tous les éléments de preuve de ce type communiqués par les parties au différend.¹⁶ En même temps, un groupe spécial ne doit pas simplement s'en remettre aux conclusions de l'autorité chargée de l'enquête; l'examen de ces conclusions par le groupe spécial doit être "approfondi" et "critique et approfondi".¹⁷

7.2.3 Charge de la preuve

7.11. Les principes généraux applicables à l'attribution de la charge de la preuve dans le système de règlement des différends de l'OMC exigent qu'une partie alléguant qu'il y a eu violation d'une disposition d'un Accord de l'OMC établisse et prouve son allégation.¹⁸ Par conséquent, il incombe à la Chine de démontrer que les mesures contestées sont incompatibles avec l'Accord SMC. L'Organe d'appel a dit qu'une partie plaignante s'acquitterait de la charge lui incombant lorsqu'elle établirait des éléments *prima facie*, à savoir des éléments qui, en l'absence de réfutation effective par la partie défenderesse, feraient obligation au groupe spécial, en droit, de se prononcer en faveur de la partie plaignante.¹⁹ Enfin, il appartient généralement à chaque partie qui affirme un fait d'en apporter la preuve.²⁰

¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 186; voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 103.

¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphes 187 et 188.

¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux VI (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 93.

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 20.

¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*, paragraphe 104.

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, page 16.

7.12. Les États-Unis font valoir que la Chine n'a pas établi *prima facie* le bien-fondé de la plupart de ses allégations. Les États-Unis font observer que, dans sa première communication écrite, la Chine s'appuie sur de grandes généralisations imprécises en ce qui concerne les faits étayant les déterminations préliminaires et finales de l'USDOC et n'explique pas de quelle manière les dispositions de l'Accord SMC s'appliquent à l'une quelconque des déterminations rendues par l'USDOC.²¹ La Chine, quant à elle, considère qu'elle a apporté chacun des éléments que l'Organe d'appel a jugés nécessaires pour établir *prima facie* le bien-fondé de toutes ses allégations.²² Le Groupe spécial examinera la question du manquement allégué de la Chine à l'obligation d'établir des éléments *prima facie* dans la mesure où cela lui est nécessaire pour formuler une constatation sur le fond en ce qui concerne chacune des allégations de la Chine.²³

7.3 Question de savoir si les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier relèvent du mandat du Groupe spécial

7.3.1 Introduction

7.13. Les États-Unis demandent au Groupe spécial de décider que les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier ne relèvent pas de son mandat parce qu'elles n'ont pas fait l'objet des consultations demandées par la Chine dans la présente affaire.²⁴

7.3.2 Dispositions pertinentes

7.14. La partie pertinente de l'article 4 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit:

4. ... Toute demande de consultations sera déposée par écrit et motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte.

7. Si les consultations n'aboutissent pas à un règlement du différend dans les 60 jours suivant la date de réception de la demande de consultations, la partie plaignante pourra demander l'établissement d'un groupe spécial. Elle pourra faire cette demande dans le délai de 60 jours si les parties qui ont pris part aux consultations considèrent toutes que celles-ci n'ont pas abouti à un règlement du différend.

7.15. La partie pertinente de l'article 6 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit:

2. La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème.

7.3.3 Principaux arguments des parties

7.3.3.1 États-Unis

7.16. Les États-Unis font valoir que les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial.²⁵ Les États-Unis notent que ces déterminations préliminaires n'ont jamais fait l'objet de consultations entre les deux parties parce qu'elles ne figuraient pas dans la demande de consultations présentée par la Chine. Leur inclusion dans la liste aurait été de toute façon impossible parce qu'elles ont été rendues après le dépôt de la demande de consultations, laquelle ne mentionnait que l'ouverture

²¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 12 à 16.

²² Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 14 à 24.

²³ De l'avis du Groupe spécial, un groupe spécial n'est pas tenu de formuler une constatation distincte sur la question de savoir si un plaignant a établi des éléments *prima facie* avant de pouvoir examiner les allégations de ce dernier sur le fond. Voir par exemple le rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 144 et 145.

²⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 12.

²⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 13 à 21.

des enquêtes correspondantes.²⁶ Les États-Unis font valoir qu'en vertu de l'article 4:4 et 4:7 ainsi que de l'article 6 du Mémoire d'accord, une partie plaignante doit demander l'ouverture de consultations sur une question avant que celle-ci puisse être portée devant l'ORD en vue d'une demande d'établissement d'un groupe spécial, laquelle établit le mandat relatif à la procédure du groupe spécial conformément à l'article 7:1 du Mémoire d'accord. Les États-Unis soutiennent en outre que la Chine essaie de contourner les prescriptions du Mémoire d'accord puisqu'elle n'a pas déposé de demande de consultations additionnelle ou complémentaire.²⁷ De plus, les États-Unis font valoir que, dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine a formulé des allégations juridiques additionnelles au sujet des constatations qui se rapportent aux organismes publics, aux données de fait disponibles, aux points de repère et à la spécificité dans les déterminations préliminaires concernant les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier, allégations qui élargissent la portée du différend.²⁸

7.17. Les États-Unis font valoir qu'il existe une contradiction intrinsèque entre, d'une part, l'argument de la Chine selon lequel l'ajout des déterminations préliminaires dans le cadre des procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier n'élargit pas la portée du différend parce qu'elles constituent la "phase suivante" des enquêtes ouvertes et, d'autre part, l'argument de la Chine selon lequel l'ajout des allégations juridiques associées à ces déterminations préliminaires n'élargit pas la portée du différend parce que les mêmes allégations ont été formulées au sujet d'autres déterminations finales. En outre, selon les États-Unis, on peut faire valoir que l'argument de la Chine selon lequel les déterminations préliminaires constituent des "phases suivantes" pourrait offrir aux plaignants la possibilité d'ajouter des "phases suivantes" à une enquête après le dépôt de la demande de consultations dans laquelle ils n'auraient mentionné que l'ouverture de l'enquête en question. Les États-Unis soutiennent par ailleurs que la Chine n'a pas reconnu que les déterminations préliminaires étaient distinctes des ouvertures d'enquêtes.²⁹

7.18. De plus, les États-Unis font valoir que les allégations juridiques de la Chine concernant les déterminations préliminaires ne sont pas une évolution naturelle des allégations juridiques se rapportant aux mesures visées par les consultations, à savoir les ouvertures des enquêtes. Les États-Unis considèrent que chaque allégation juridique relative à chaque mesure est indépendante des autres allégations. Selon eux, la seule similarité entre la demande de consultations et la demande d'établissement d'un groupe spécial, s'agissant de la portée du différend, provient du fait que la Chine conteste des mesures séparées et différentes en avançant les mêmes allégations qu'elle a utilisées pour d'autres mesures.³⁰

7.19. Les États-Unis soutiennent aussi que la Chine n'a pas établi de fondement juridique valable lui permettant de contester les déterminations préliminaires par rapport aux déterminations finales³¹, et en particulier, n'a pas expliqué les raisons pour lesquelles, eu égard au texte d'une disposition particulière et au caractère préliminaire des déterminations, il serait approprié de formuler, au titre de cette disposition, une constatation concernant une détermination préliminaire qui est susceptible d'être modifiée.³²

7.3.3.2 Chine

7.20. La Chine indique que les enquêtes Mâts d'éolienne et Éviers en acier sont les "mesures en cause" au sens de l'article 4:4 du Mémoire d'accord et que tant l'ouverture de l'enquête que les déterminations préliminaires constituent les "mesures spécifiques en cause" dont fait mention l'article 6:2 du Mémoire d'accord.³³ L'ouverture de l'enquête et les déterminations préliminaires concernent la même enquête visant les mêmes produits en provenance du même pays et effectuée par le même organisme. La Chine fait valoir également que, selon l'Organe

²⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 13 et note de bas de page 12, dans laquelle les États-Unis précisent que la demande de consultations de la Chine est datée du 25 mai 2012 alors que la détermination préliminaire visant les mâts d'éolienne a été rendue le 6 juin 2012 et celle qui se rapportait aux éviers en acier, le 6 août 2012.

²⁷ Réponse des États-Unis à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 4.

²⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 5.

²⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 6 à 9.

³⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 9 à 11; observations des États-Unis sur les réponses de la Chine à la question n° 82 du Groupe spécial, paragraphes 3 et 4.

³¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 12, note de bas de page 11.

³² Réponse des États-Unis à la question n° 3 du Groupe spécial, paragraphe 16.

³³ Réponse de la Chine à la question n° 2 du Groupe spécial, paragraphe 7.

d'appel, les articles 4 et 6 n'exigent pas une "identité précise et exacte" entre les mesures spécifiques qui ont fait l'objet des consultations et celles qui sont mentionnées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, du moment que le plaignant "n'élargit pas la portée du différend" ni ne modifie "l'essence des mesures contestées".³⁴ Les déterminations préliminaires sont simplement la phase suivante des enquêtes dont l'ouverture a été indiquée dans la demande de consultations et, considérées ensemble, ces deux étapes représentent une "suite d'événements". Il y a donc un "degré suffisant d'identité" des mesures qui justifie de conclure que l'inclusion des déterminations préliminaires en question dans la demande d'établissement d'un groupe spécial n'élargit pas la portée du différend.³⁵

7.21. De plus, la Chine fait valoir que l'inclusion de ces deux déterminations préliminaires dans la demande d'établissement d'un groupe spécial n'a pas d'effet sur la portée de ses allégations juridiques dans la présente affaire. Les deux déterminations préliminaires constituent deux cas de figure supplémentaires pour des allégations que la Chine a déjà soulevées en ce qui concerne d'autres mesures en cause dans le présent différend. La Chine demande donc au Groupe spécial de rejeter l'affirmation des États-Unis selon laquelle ces déterminations ne relèvent pas du mandat du groupe spécial.³⁶ En outre, la Chine soutient que ses deux arguments ne sont pas contradictoires; au contraire, le second argument renforce même, s'agissant des allégations juridiques, le fait que l'inclusion de la phase suivante d'une enquête, dont l'ouverture a été indiquée dans la demande de consultations, n'élargit pas la portée du différend.³⁷

7.22. En ce qui concerne l'inclusion des déterminations préliminaires dans sa plainte, la Chine fait valoir que l'Accord SMC ne contient pas de disposition équivalente à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, que la Chine interprète comme l'expression d'un droit inconditionnel de contester les déterminations préliminaires en matière de droits compensateurs. La Chine cite à l'appui de sa position l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux III*, dans laquelle les mesures contestées au sujet desquelles le groupe spécial avait formulé des constatations et des recommandations étaient des déterminations préliminaires en matière de droits compensateurs établies par l'USDOC.³⁸

7.3.4 Évaluation par le Groupe spécial

7.23. Afin de décider si les déterminations positives en matière de droits compensateurs dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier, qui ne faisaient pas l'objet des consultations tenues dans le cadre de la présente affaire, relèvent de notre mandat, nous devons déterminer si l'inclusion de ces déterminations dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine a élargi la portée du présent différend.³⁹ Nous pouvons examiner la portée du différend pour ce qui est à la fois des mesures en cause et des allégations formulées par la Chine.⁴⁰ Nous sommes guidés dans notre évaluation par l'Organe d'appel qui a déclaré qu'une "identité précise et exacte" des mesures entre les deux demandes n'était pas nécessaire, "à condition que l'essence" des mesures contestées n'ait pas été modifiée".⁴¹

7.24. Tant dans sa demande de consultations que dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine indique que les mesures spécifiques en cause sont les déterminations préliminaires et finales mentionnées dans l'Appendice 1 de chaque demande. La Chine explique ce qui suit:

[Ces mesures] comprennent la détermination rendue par l'USDOC en vue de l'ouverture des enquêtes en matière de droits compensateurs indiquées, la conduite

³⁴ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 9, citant les rapports de l'Organe d'appel *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 132; *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 293; et *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 137.

³⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 10.

³⁶ Réponse de la Chine à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphes 4 à 6; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 11.

³⁷ Réponse de la Chine à la question n° 82 du Groupe spécial, paragraphes 1 à 3.

³⁸ Réponses de la Chine à la question n° 3 du Groupe spécial, paragraphes 8 à 11.

³⁹ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphes 224 et 228; *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)/États-Unis – Directive sur les cautionnements en douane*, paragraphe 293.

⁴⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 233.

⁴¹ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 137 (renvoyant au rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 132).

de ces enquêtes, toutes déterminations préliminaires ou finales en matière de droits compensateurs rendues dans le cadre de ces enquêtes, tous droits compensateurs définitifs imposés par suite de ces enquêtes, ainsi que tous les avis, annexes, mémorandums sur les décisions, ordonnances, modifications ou autres instruments publiés par les États-Unis en rapport avec les mesures compensatoires indiquées dans l'Appendice 1.⁴²

7.25. De fait, comme il a été noté plus haut, la Chine a affirmé en réponse à une question du Groupe spécial que les "*enquêtes Mâts d'éolienne et Éviers en acier* [étaient], d'une manière générale, les "mesures en cause au sens de l'article 4:4 du Mémorandum d'accord" ...".⁴³ Or les enquêtes ne constituent pas en soi des mesures, mais plutôt des travaux, c'est-à-dire une série d'activités accomplies selon une procédure formelle ou fixe.⁴⁴ Bien sûr, elles aboutissent à l'adoption de *mesures*, spécifiquement l'ouverture d'enquêtes et des déterminations préliminaires et finales (bien qu'il puisse s'agir d'autres mesures comme la décision d'accepter un engagement conformément à l'article 18 de l'Accord SMC). La nature et l'objet de chacune de ces mesures sont différents et il existe des distinctions notables en particulier entre la décision d'ouvrir une enquête et les déterminations préliminaires et finales. Par exemple, comme nous l'avons noté dans une autre partie du présent rapport⁴⁵, l'Accord SMC n'exige pas de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle formule des constatations ou qu'elle expose son interprétation des principales questions (telles que la contribution financière, l'avantage ou la spécificité) au moment de l'ouverture de l'enquête, ce qui contraste avec les prescriptions relatives aux déterminations préliminaires et finales. De fait, l'article 22.2 dispose que l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête doit contenir des renseignements adéquats ou indiquer l'existence d'un rapport contenant des renseignements adéquats, entre autres choses, sur la "description de la ou des pratiques de subventionnement devant faire l'objet de l'enquête". En revanche, l'article 22.3 exige que l'avis au public de toute détermination préliminaire ou finale expose de façon suffisamment détaillée "les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par [l']autorité[] chargée[] de l'enquête".⁴⁶

7.26. Par ailleurs, leurs effets sont assez différents. Comme on l'a déjà noté, l'avis d'ouverture de l'enquête décrit la ou les pratiques de subventionnement *devant faire l'objet de l'enquête*. Les déterminations préliminaires ou finales peuvent être positives ou négatives, et elles peuvent ou non prévoir l'imposition de droits compensateurs provisoires ou définitifs, respectivement. Dans les faits, une détermination préliminaire positive n'aboutit pas nécessairement à une détermination finale positive.

7.27. Dans sa demande de consultations, la Chine conteste, entre autres choses, le traitement par l'USDOC de la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate. À cet égard, il est allégué dans la demande que l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec l'Accord SMC, dans 14 déterminations finales positives en matière de droits compensateurs et dans 2 déterminations préliminaires en matière de droits compensateurs⁴⁷, en constatant que certaines entreprises publiques étaient des organismes publics, en constatant que la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate était spécifique, et en constatant que la fourniture alléguée de biens moyennant une rémunération moins qu'adéquate conférerait un avantage au bénéficiaire. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine formule exactement les mêmes allégations au sujet de 15 déterminations finales positives en matière de droits compensateurs et 3 déterminations préliminaires en matière de droits compensateurs. S'il apparaît que les allégations de la Chine dans le présent différend au sujet de la fourniture alléguée

⁴² Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Chine, page 1.

⁴³ Réponse de la Chine à la question n° 2 du Groupe spécial, paragraphe 7.

⁴⁴ Dictionnaires Oxford, consultés le 19 février 2014

http://www.oxforddictionaries.com/us/definition/american_english/proceedings.

⁴⁵ Voir les paragraphes 7.149 à 7.154 du présent rapport.

⁴⁶ Voir les paragraphes 7.149 à 7.154 du présent rapport.

⁴⁷ Dans sa demande de consultations (note de bas de page 4), il apparaît que la Chine a mentionné par erreur une détermination préliminaire dans le cadre de la procédure Cylindres en acier, étant donné que la détermination finale avait déjà été rendue et que c'est celle-ci qui était mentionnée dans l'Appendice 1 de la demande. La Chine a corrigé cette erreur dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. C'est la raison pour laquelle le nombre de déterminations finales est passé de 14 dans la demande de consultations à 15 dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, et que le nombre de déterminations préliminaires est passé de 2 à 3. En réalité, ce sont 15 déterminations finales qui sont visées dans les deux demandes, mais une seule détermination préliminaire dans la demande de consultations.

d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate sont de nature horizontale, son allégation spécifique concernant l'ouverture de quatre enquêtes (dont Mâts d'éolienne et Éviers en acier) est différente de celles qui ont trait aux constatations de l'USDOC dans ses déterminations préliminaires ou finales. Comme il est expliqué en détail dans la section 7.6 du présent rapport, la Chine soutenait que l'ouverture des enquêtes était incompatible avec l'article 11.3 parce qu'elle était fondée sur l'application d'un *critère juridique incorrect* – contrairement aux *constatations* selon lesquelles les entreprises publiques étaient des organismes publics. Le présent Groupe spécial a rejeté cette allégation de la Chine pour la raison invoquée dans la section 7.6.

7.28. Le fait que l'USDOC a formulé par la suite des constatations semblables à celles qui ont été faites dans le cadre des autres enquêtes ne modifie pas la nature, l'objet et les effets différents d'une décision d'ouvrir une enquête et d'une détermination préliminaire (ou finale). Il est tout à fait possible que ce résultat découle, au moins en partie, de la mise en œuvre d'une politique délibérée d'application générale et prospective, comme la Chine l'a aussi soutenu en l'espèce. Celle-ci a contesté à bon droit cette politique en tant que mesure "en tant que tel" et nous examinons cette allégation dans la section correspondante du présent rapport.

7.29. Eu égard aux considérations qui précèdent, le Groupe spécial constate que les déterminations préliminaires en matière de droits compensateurs établies dans le cadre des procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier ne relèvent pas du mandat du Groupe spécial.

7.4 Question de savoir si les constatations de l'USDOC selon lesquelles certaines entreprises publiques étaient des organismes publics sont incompatibles avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC

7.4.1 Introduction

7.30. Dans la présente section du rapport, le Groupe spécial passe aux allégations formulées par la Chine en ce qui concerne les constatations de l'USDOC selon lesquelles certaines entreprises publiques étaient des "organismes publics" au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC dans 12 des 17 enquêtes en matière de droits compensateurs en cause en l'espèce, à savoir les procédures: Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires.⁴⁸

7.31. Dans chacune de ces 12 enquêtes, l'USDOC a constaté que des contributions financières existaient sous la forme de la fourniture de certains intrants aux sociétés interrogées. Dans ce contexte, l'USDOC a déterminé que les entreprises publiques qui fournissaient les intrants aux sociétés interrogées étaient des "autorités" au sens de l'article 771(5)(B) de la Loi douanière de 1930 des États-Unis.⁴⁹

7.32. La Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC parce que les déterminations de l'USDOC selon lesquelles certaines entreprises publiques en Chine étaient des organismes publics sont incompatibles avec l'interprétation de l'expression "organisme public" donnée par l'Organe d'appel dans son rapport *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. En outre, en conséquence de ces incompatibilités avec l'article 1.1 a) 1), la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC, ainsi qu'avec l'article VI:3 du GATT de 1994.

⁴⁸ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport. Nous rappelons que le Groupe spécial a constaté que les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Éviers en acier ne relevaient pas de son mandat.

⁴⁹ Dans ses déterminations, l'USDOC utilise le terme "authority" (autorité) qui est employé dans la loi des États-Unis. Voir 19 U.S.C., article 1677(5)(B). Le terme "authority" est défini comme incluant la notion de "public entity" (entité publique). Les États-Unis ont expliqué qu'une "public entity" était la même chose qu'un "public body" (organisme public). Première communication écrite de la Chine, note de bas de page 8, citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 8.99.

7.4.2 Dispositions pertinentes

7.33. La présente allégation concerne principalement l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, dont la partie pertinente dispose ce qui suit:

1.1 Aux fins du présent accord, une subvention sera réputée exister:

- a) 1) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre (dénommés dans le présent accord les "pouvoirs publics")

7.4.3 Principaux arguments de la Chine

7.34. La Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC parce que les déterminations de l'USDOC selon lesquelles certaines entreprises publiques en Chine étaient des organismes publics sont incompatibles avec l'interprétation de l'expression "organisme public" donnée par l'Organe d'appel dans son rapport *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.

7.35. La Chine souligne que, dans le différend *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel a déterminé que "le fait d'être investi du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales et d'exercer ce pouvoir" était la "caractéristique essentielle" qui définissait un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1). Elle souligne l'importance attachée par l'Organe d'appel à l'utilisation de l'expression collective "pouvoirs publics" à l'article 1.1 a) 1) et le fait que l'Organe d'appel s'est appuyé sur la constatation qu'il avait formulée dans le rapport *Canada – Produits laitiers* selon laquelle "[l]'élément essentiel qui caractérise les "pouvoirs publics" est ... que ceux-ci ont le pouvoir effectif de soumettre les individus à des règles, à un contrôle, à une supervision ou à d'autres disciplines par l'exercice d'un pouvoir légal". Elle fait valoir à cet égard qu'un organisme public, comme les pouvoirs publics au sens étroit, doit lui-même posséder le pouvoir de "réglementer, contrôler, superviser ou discipliner" la conduite d'autrui. Elle rappelle que l'Organe d'appel a trouvé d'autres éléments à l'appui de son interprétation de l'expression "organisme public" à l'alinéa iv) de l'article 1.1 ainsi que dans l'objet et le but de l'Accord SMC.⁵⁰

7.36. La Chine rappelle que l'Organe d'appel a constaté dans le différend *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* que dans les affaires qui lui étaient soumises, l'USDOC ne s'était pas acquitté de l'obligation qui lui incombait "[de] faire en sorte que ses déterminations soient fondées sur une base factuelle suffisante" parce que des éléments de preuve montrant une participation des pouvoirs publics "ne peuvent pas, sans plus, servir de base pour établir que l'entité est investie d'un pouvoir lui permettant d'exécuter une fonction gouvernementale".⁵¹ Elle affirme que les enquêtes sur l'existence de subventions aux intrants en cause en l'espèce sont entachées de la même incompatibilité que celle qu'avait indiquée l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* parce que l'USDOC a constaté que les entreprises publiques vendant des intrants aux producteurs en aval des produits visés par l'enquête étaient des organismes publics en se fondant sur le même critère fondé sur le contrôle que celui que l'Organe d'appel avait rejeté dans ce différend. Elle fait valoir que les déterminations de l'existence d'une contribution financière faites par l'USDOC sont incompatibles avec l'Accord SMC à la fois dans les enquêtes où les constatations de l'USDOC relatives au "pouvoir gouvernemental" étaient fondées sur des éléments de preuve communiqués par la Chine et dans les cas où l'USDOC s'est appuyé sur les "données de fait disponibles défavorables". En effet, l'USDOC a appliqué le même critère vicié fondé sur le contrôle dans toutes les enquêtes sur l'existence de subventions aux intrants en cause en l'espèce.⁵²

7.37. La Chine fait valoir⁵³ que dans son examen des allégations formulées par la Chine au titre de l'article 1.1 a) 1), le Groupe spécial devrait être guidé par les principes que l'Organe d'appel a établis en ce qui concerne la pertinence de ses interprétations juridiques des accords visés. Alors que l'Organe d'appel n'a jamais eu l'occasion de préciser quelle sorte de "raisons impérieuses" pourrait justifier de s'écarter d'une interprétation juridique incorporée dans un rapport de l'Organe

⁵⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 20 à 25.

⁵¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 26 à 29.

⁵² Première communication écrite de la Chine, paragraphes 30 et 31.

⁵³ Première déclaration orale de la Chine, paragraphes 10 à 12.

d'appel adopté antérieurement, le simple fait d'avancer des précisions mineures concernant des arguments déjà examinés et rejetés par l'Organe d'appel ne peut pas constituer des "raisons impérieuses".⁵⁴ Selon la Chine, les arguments avancés par les États-Unis devant le présent Groupe spécial en ce qui concerne l'interprétation de l'expression "organisme public" ne sont pas notablement différents de ceux qui ont été avancés par les États-Unis, et rejetés par l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.⁵⁵ La Chine considère que le critère fondé sur le contrôle, "nouveau", d'après les allégations, que préconisent les États-Unis en l'espèce ne diffère pas d'une manière significative de l'"ancien" critère fondé sur le contrôle que les États-Unis préconisaient dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.⁵⁶ Le nouveau critère avancé par les États-Unis est également sans pertinence parce qu'il n'est pas contesté que les constatations de la nature d'organisme public formulées par l'USDOC en cause en l'espèce dénotent toutes le critère antérieur fondé sur le contrôle dont l'Organe d'appel a constaté qu'il était incompatible avec l'article 1.1 a) 1).⁵⁷ La Chine attend du Groupe spécial qu'il suive la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* parce que c'est le seul résultat compatible avec la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral et avec l'objectif d'un règlement rapide du présent différend.⁵⁸

7.38. La Chine affirme que l'expression identique employée pour rendre l'expression "organisme public" dans la version espagnole de l'article 1.1 de l'Accord SMC – "organismo público" – est utilisée au pluriel dans la version espagnole de l'article 9:1 de l'Accord sur l'agriculture pour signifier les "organismes" des "pouvoirs publics". Selon elle, la prescription imposant de donner effet à la nature intégrée des différents accords annexés à l'Accord sur l'OMC signifie qu'il faut habituellement donner le même sens aux expressions identiques figurant dans les différents accords. La Chine fait valoir que les expressions anglaises "public body" et "government agency" doivent être traitées comme des équivalents fonctionnels, car c'est ainsi que les versions espagnoles de l'Accord SMC et de l'Accord sur l'agriculture traitent les expressions correspondantes. Ainsi, un "public body" – comme une "government agency" et comme un "organismo público" – doit être "une entité qui exerce des pouvoirs que lui ont conférés les "pouvoirs publics" dans le but d'exercer des fonctions d'un caractère "public", c'est-à-dire "réglementer", "discipliner", "superviser" ou "contrôler" la conduite des particuliers".⁵⁹ La Chine considère que les États-Unis ne fournissent aucun élément à l'appui de leur affirmation selon laquelle le contexte ainsi que l'objet et le but de l'Accord SMC et de l'Accord sur l'agriculture sont différents. Elle fait valoir que l'article 9:1 de l'Accord sur l'agriculture et l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC ont en fait des contextes très semblables en ce sens que chaque disposition traite la question de savoir quelles entités autres que les pouvoirs publics eux-mêmes peuvent octroyer des subventions soumises aux disciplines des accords respectifs.⁶⁰

7.4.4 Principaux arguments des États-Unis

7.39. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial devrait rejeter les allégations de la Chine parce qu'elles reposent sur une interprétation erronée de l'expression "organisme public" figurant à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. Interprétée selon les règles coutumières d'interprétation du droit international public conformément à l'article 3:2 du Mémoire d'accord, l'expression "organisme public" figurant à l'article 1.1 a) 1) s'entend d'une entité qui est contrôlée par les pouvoirs publics de telle façon que ceux-ci peuvent utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources.

7.40. Les États-Unis font valoir que les définitions que donnent les dictionnaires des termes "public" (public) et "body" (organisme) donnent à penser qu'un organisme public est une entité émanant de, appartenant à ou inhérente à la communauté dans son ensemble et que rien dans les

⁵⁴ Première déclaration orale de la Chine, paragraphe 15; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 31 à 36.

⁵⁵ Première déclaration orale de la Chine, paragraphe 15; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 34 et 35; pièce CHI-127.

⁵⁶ Réponse de la Chine à la question n° 17 du Groupe spécial.

⁵⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 34, note de bas de page 36; observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 87 du Groupe spécial.

⁵⁸ Première déclaration orale de la Chine, paragraphe 16.

⁵⁹ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 38 à 47, réponse de la Chine à la question n° 84 du Groupe spécial.

⁶⁰ Réponse de la Chine à la question n° 83 du Groupe spécial.

définitions du dictionnaire ne restreindrait le sens de cette expression à celui d'entité investie d'un pouvoir gouvernemental, ou exerçant ce pouvoir. Ils font aussi valoir à cet égard que si les rédacteurs avaient voulu dénoter le sens de "investi d'un pouvoir gouvernemental, ou exerçant ce pouvoir", ils auraient pu employer des expressions telles que "governmental body" (organisme gouvernemental), "public agency" (organisme public), "governmental agency" (organisme gouvernemental), et "governmental authority" (autorité gouvernementale).⁶¹

7.41. Les États-Unis font valoir qu'interpréter l'expression "organisme public" dans son contexte étaye la conclusion selon laquelle un organisme public est une entité contrôlée par les pouvoirs publics de telle façon que ceux-ci peuvent utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources. Le principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile requiert que l'expression "organisme public" soit interprétée d'une manière qui ne rende pas redondante l'expression "pouvoirs publics". Par conséquent, l'expression "organisme public" figurant à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC devrait être interprétée comme désignant quelque chose d'autre qu'une entité qui exerce "des fonctions d'un caractère "public", c'est-à-dire "réglementer", "discipliner", "superviser" ou "contrôler" la conduite des particuliers".⁶²

7.42. Les États-Unis font valoir que l'utilisation de l'expression "pouvoirs publics" comme raccourci pour désigner le membre de phrase "des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre" figurant à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC n'exige pas une interprétation étroite de l'expression "organisme public". Bien que l'expression abrégée donne à penser que les "pouvoirs publics" et l'organisme public sont liés, interpréter leur relation comme une relation dans laquelle les pouvoirs publics ont autorisé l'organisme public à exécuter des actes gouvernementaux rendrait redondante l'expression "organisme public" et serait incompatible avec les définitions de l'expression "organisme public" données par les dictionnaires. Le fait d'interpréter leur relation comme une relation de contrôle d'un "organisme public" par "les pouvoirs publics" (au nom de la collectivité qu'ils représentent) donne sens aux deux expressions et évite de rendre redondante l'expression "organisme public". Cette interprétation est aussi compatible avec les définitions des dictionnaires pertinentes pour l'expression "organisme public".⁶³

7.43. Les États-Unis font valoir que le contexte fourni par l'expression "organisme privé" à l'article 1.1 a) 1) iv) étaye une interprétation de la notion d'"organisme public" comme entité contrôlée par les pouvoirs publics de sorte qu'ils peuvent utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources. Logiquement, puisque le sens ordinaire du terme "public" est l'opposé de "privé", le terme "public" signifie "fourni ou détenu par l'État ou un organisme public et non par un particulier".

7.44. Les États-Unis font valoir qu'une contribution financière au sens de l'article 1.1 a) 1) est le transfert d'une valeur et que les entités contrôlées par les pouvoirs publics peuvent, tout comme ceux-ci, transférer une valeur et que la valeur transférée peut être précisément la même que celle qui est transférée par les pouvoirs publics. Il n'y a pas de raison que la notion de contribution financière couvre une transaction, par exemple un transfert direct de fonds, dans laquelle un Membre transfère une valeur directement à un acteur économique par l'intermédiaire de ses pouvoirs publics mais pas une transaction dans laquelle le Membre transfère une valeur par l'intermédiaire d'une entité qu'il contrôle de telle sorte qu'il peut utiliser les ressources de cette entité comme ses propres ressources.⁶⁴

7.45. Les États-Unis font valoir que le contexte fourni par les termes "chargent ... ou ... ordonnent" employés à l'article 1.1 a) 1) iv) ne vient pas à l'encontre d'une interprétation de l'expression "organisme public" comme entité contrôlée par les pouvoirs publics de sorte qu'ils peuvent utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources. Le fait qu'une entité a le "pouvoir" ou la "responsabilité" d'accomplir une tâche, par exemple vendre de l'acier ou des produits chimiques, dont peut être chargée une autre entité si la première entité opte pour cette solution, ne signifie pas que l'entité a le "pouvoir" ou la "responsabilité" d'exercer des fonctions gouvernementales. D'autre part, même à supposer pour les besoins de l'argumentation que le pouvoir ou la responsabilité de charger ou d'ordonner soit le même que le pouvoir ou la

⁶¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 36 à 47.

⁶² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 49 à 51.

⁶³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 56 à 62.

⁶⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 66 à 74; observations des États-Unis sur les réponses de la Chine à la question n° 83 du Groupe spécial, paragraphe 8.

responsabilité d'exercer des fonctions gouvernementales, il ne s'ensuit pas que tous les organismes publics doivent avoir ce pouvoir. En outre, la suggestion selon laquelle la référence aux fonctions gouvernementales à l'article 1.1 a) 1) iv) se rapporte au "pouvoir de "réglementer, contrôler, superviser ou discipliner" la conduite d'autrui" n'est pas étayée par le texte. Considérer que l'article 1.1 a) 1) iv) prescrit que l'expression "organisme public" soit interprétée comme signifiant une entité investie du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales ou exerçant ce pouvoir, c'est en donner une lecture circulaire.⁶⁵ Les États-Unis estiment que la description des fonctions gouvernementales donnée par l'Organe d'appel dans les affaires *Canada – Produits laitiers* et *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* est incomplète en ce sens que les organes des pouvoirs publics pourraient exercer beaucoup d'autres fonctions qui ne concernent pas les règles, le contrôle, la supervision ni les disciplines auxquels les individus sont soumis ou qui le font seulement au sens large d'essayer de contrôler les conditions sociales et économiques.⁶⁶

7.46. Les États-Unis font valoir que l'objet et le but de l'Accord SMC étayaient une interprétation de l'expression "organisme public" comme signifiant une entité contrôlée par les pouvoirs publics de sorte qu'ils peuvent utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources, sans la prescription additionnelle voulant que l'entité soit investie par les pouvoirs publics du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales. Le fait d'interpréter l'expression "organisme public" de cette manière préserve la force et l'efficacité des disciplines régissant les subventions et empêche le contournement parce que cette interprétation garantit que les pouvoirs publics ne puissent pas se soustraire à ces disciplines en faisant appel à des entités sous leur contrôle pour accomplir des tâches qui seraient susceptibles d'être assujetties à ces disciplines si les pouvoirs publics les exécutaient eux-mêmes.⁶⁷

7.47. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial devrait effectuer sa propre évaluation du sens de l'expression "organisme public" conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public, en tenant dûment compte des interprétations de cette expression données dans des procédures de règlement des différends antérieures de l'OMC. La position de la Chine selon laquelle le Groupe spécial doit appliquer le critère adopté par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* est contraire à la prescription énoncée à l'article 11 du Mémoire d'accord selon laquelle le Groupe spécial doit "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". De plus, les rapports de l'Organe d'appel n'ont aucun effet contraignant si ce n'est dans le contexte du différend particulier entre les parties. Les États-Unis font valoir aussi que la Chine elle-même cherche à obtenir une modification considérable de l'interprétation de l'expression "organisme public" donnée par l'Organe d'appel lorsqu'elle fait valoir qu'un organisme public doit lui-même posséder le pouvoir de réglementer, contrôler, superviser ou discipliner la conduite d'autrui. Ils soulignent que l'interprétation qu'ils préconisent en l'espèce n'est pas la même que l'interprétation examinée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.⁶⁸

7.48. Les États-Unis font valoir que l'interprétation de l'expression "organisme public" qu'ils proposent en l'espèce est semblable au concept de "contrôle significatif" que l'Organe d'appel avait examiné dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* et sur lequel il s'était appuyé dans son analyse des déterminations de l'USDOC établissant que les banques d'État en Chine étaient des organismes publics.⁶⁹

7.49. Les États-Unis font valoir que l'argument de la Chine concernant l'utilisation de l'expression "organismo público" figurant à l'article 9:1 de l'Accord sur l'agriculture implique que la position de la Chine est qu'un "organisme public" est un "organisme des pouvoirs publics". Cette position est contraire aux principes d'interprétation des traités dits de l'effet utile en ce sens qu'elle rend

⁶⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 80 à 90.

⁶⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 24 Groupe spécial; observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 84 du Groupe spécial.

⁶⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 94 à 100; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 39 à 43.

⁶⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 119 à 124; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 22 à 30.

⁶⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 35 à 38; réponses des États-Unis aux questions n° 25 et 26 du Groupe spécial.

l'expression "organisme public" redondante ou inutile. Pour formuler cet argument, la Chine fait aussi abstraction des différences entre cette disposition et l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC.⁷⁰

7.4.5 Principaux arguments des tierces parties

7.50. L'**Australie** indique que la conclusion formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* en ce qui concerne l'interprétation de l'expression "organisme public" était qu'"un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC doit être une entité qui possède ou exerce un pouvoir gouvernemental, ou en est investi[e]". Il apparaît que ces descriptions sont *interchangeables*. Selon l'Australie, cette conclusion est plus large que celle qui est indiquée dans la communication de la Chine. De plus, l'Australie note que l'analyse par l'Organe d'appel des caractéristiques "essentielles" d'un organisme public n'explique pas entièrement quelles pourraient être les autres caractéristiques d'un organisme public, ni si une entité pourrait être considérée comme un organisme public si elle a d'autres caractéristiques d'un organisme public, même si celles-ci ne sont pas les caractéristiques essentielles. Enfin, elle note qu'elle ne souscrirait pas à l'idée selon laquelle une entité doit être investie d'un pouvoir gouvernemental pour être considérée comme un "organisme public" parce que les organismes publics disposent d'un pouvoir gouvernemental sans en être investis, tandis que la notion de "être investi de" pourrait aussi transposer artificiellement le critère de "l'action de charger ou d'ordonner" dans la détermination de la nature d'"organisme public".⁷¹

7.51. Le **Brésil** note que l'"exercice d'un pouvoir légal" est un élément nécessaire de la définition d'un organisme public et il soutient que c'est seulement lorsqu'un organisme est considéré comme investi de fonctions gouvernementales habituelles et qu'il exerce le pouvoir inhérent à ces fonctions qu'il peut être considéré comme un organisme public. Un simple lien de participation au capital n'est pas suffisant; de fait, l'entité devrait pouvoir être considérée comme faisant partie des pouvoirs publics eux-mêmes. Le Brésil fait valoir aussi que l'autorité chargée de l'enquête devrait effectuer une analyse plus large, au cas par cas, allant au-delà de la vérification de la participation majoritaire des pouvoirs publics au capital, afin de déterminer si l'entité visée par l'enquête est, en fait, un organisme public.⁷²

7.52. Le **Canada** estime qu'une entité contrôlée par les pouvoirs publics devrait constituer un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. Il affirme qu'une telle interprétation maintient l'*effet utile* de l'expression "organisme public" et la distingue de celle d'"organisme privé". Dans le même temps, cette interprétation garantit qu'une portée suffisamment large est donnée aux disciplines de l'Accord SMC pour ce qui est des entités auxquelles elles s'appliquent et elle permet d'éviter ainsi la création de failles permettant le contournement de l'Accord SMC.⁷³

7.53. L'**Union européenne** estime que bien que le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* fasse partie de l'*acquis* de l'OMC, il ne fournit pas une interprétation définitive de l'expression "organisme public" et qu'il pourra faire l'objet d'une clarification additionnelle et complémentaire dans des rapports ultérieurs de l'Organe d'appel. Elle estime que le critère correct pour déterminer si une entité est un organisme public est un critère qui "est principalement axé sur un *lien plus spécifique* entre le *comportement* en question et les *pouvoirs publics*, c'est-à-dire, "... l'utilisation par les *pouvoirs publics* de leurs ressources ou des ressources qu'ils contrôlent ...". Elle laisse aussi entendre que le Groupe spécial devrait déterminer si les particularités des faits concernant les 14 enquêtes contestées sont les mêmes à toutes fins utiles que celles des faits concernant les mesures dans le différend *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* et si l'USDOC a demandé des renseignements, autres que des renseignements sur la participation au capital et comment ces renseignements ou leur absence ont été évalués par l'USDOC, par exemple quelles déductions l'USDOC peut avoir tirées ou non et/ou quelles autres données de fait disponibles il pourrait avoir utilisées, en particulier en dehors de la participation des pouvoirs publics et du contrôle exercé par ceux-ci d'une manière générale.⁷⁴

⁷⁰ Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 15; observations des États-Unis sur la réponse de la Chine à la question n° 83 du Groupe spécial.

⁷¹ Communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphes 4 à 12.

⁷² Communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphes 2 à 12.

⁷³ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 4 à 10.

⁷⁴ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 25 à 31.

7.54. L'**Inde** est d'avis que la question soulevée en l'espèce au sujet de l'interprétation de l'expression "organisme public" est identique à celle dont l'Organe d'appel a été saisi dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, et que les États-Unis n'ont fourni aucune autre raison "impérieuse" que celles qui ont été présentées dans ce différend. Par conséquent, le Groupe spécial doit interpréter cette question d'une manière cohérente.⁷⁵

7.55. Le **Japon** fait observer qu'un organisme public peut-être une entité qui bénéficie d'une certaine forme de soutien financier ou de garantie financière de la part des pouvoirs publics. Ce soutien ou cette garantie pourraient indiquer, dans les circonstances pertinentes, que l'entité en question ne recherche pas son intérêt ou ses bénéfices propres; en fait, elle concourt à la réalisation d'objectifs de politique publique même si elle accumule les pertes. Selon le Japon, une simple participation majoritaire des pouvoirs publics au capital ne serait pas suffisante pour permettre à une entité de concourir à la réalisation de ces objectifs sans la recherche de bénéfices.⁷⁶

7.56. La **Corée** fait valoir que le Groupe spécial devrait confirmer la règle de droit établie par l'Organe d'appel dans le différend *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* et l'appliquer aux faits de l'espèce. Elle estime que, sous réserve de l'évaluation par le Groupe spécial de tous les renseignements versés au dossier, il n'y a aucune raison convaincante de modifier la jurisprudence clairement formulée par l'Organe d'appel à cet égard.⁷⁷

7.57. La **Norvège** souscrit à l'interprétation de l'expression "organisme public" donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Elle considère que l'article 1.1 a) 1) iv) fournit un contexte important pour l'interprétation de cette expression et que le paragraphe 5 c) de l'Annexe de l'AGCS sur les services financiers éclaire l'intention des Membres lors de l'examen d'une conduite qui devrait être attribuable aux pouvoirs publics. Elle fait valoir en outre que le simple fait qu'un organisme public est investi du pouvoir d'exercer certaines fonctions gouvernementales ne permet pas de l'assimiler aux pouvoirs publics au sens étroit. Elle souligne en outre que pour déterminer si une certaine "fonction" est gouvernementale, les éléments factuels pertinents sont la pratique dans l'ordre juridique du Membre de l'OMC pertinent ainsi que la classification et les fonctions des entités dans les Membres de l'OMC en général.⁷⁸

7.58. L'**Arabie saoudite** souscrit à l'interprétation de l'expression "organisme public" donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Elle soutient que les autorités chargées de l'enquête doivent fonder leurs déterminations de la nature d'organisme public sur des éléments de preuve positifs établissant qu'une entité possède ou exerce un pouvoir gouvernemental, ou en est investie. Toute force probante donnée par l'autorité chargée de l'enquête à la participation ou au contrôle des pouvoirs publics ne devrait pas affaiblir le critère du pouvoir gouvernemental établi par l'Organe d'appel.⁷⁹

7.59. La **Turquie** fait valoir que la participation des pouvoirs publics est l'indicateur déterminant le plus important pour montrer le contrôle de l'entité en question. Une entité contrôlée par les pouvoirs publics devrait constituer un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. À la lumière des constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, la Turquie considère que des facteurs autres que la "participation au capital" peuvent être des indicateurs utiles dans l'analyse relative aux organismes publics mais sont accessoires par rapport au critère juridique principal de la "participation des pouvoirs publics".⁸⁰

⁷⁵ Déclaration de l'Inde en tant que tierce partie, paragraphe 6.

⁷⁶ Déclaration du Japon en tant que tierce partie, paragraphes 6, 7 et 9.

⁷⁷ Déclaration de la Corée en tant que tierce partie, paragraphe 6.

⁷⁸ Communication de la Norvège en tant que tierce partie, paragraphes 3 à 25.

⁷⁹ Communication de l'Arabie saoudite en tant que tierce partie, paragraphes 3 à 22.

⁸⁰ Déclaration de la Turquie en tant que tierce partie, paragraphes 4 et 6.

7.4.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.60. La question dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si dans les 12 enquêtes en matière de droits compensateurs en cause⁸¹, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC lorsque l'USDOC a constaté que les entreprises publiques qui étaient majoritairement détenues, ou contrôlées, par les pouvoirs publics chinois constituaient des organismes publics.⁸²

7.61. Bien que dans les sections pertinentes de ses communications écrites, la Chine n'analyse pas effectivement les constatations de la nature d'organisme public formulées par l'USDOC dans chacune des 12 enquêtes en matière de droits compensateurs prises individuellement⁸³, nous considérons que dans les pièces CHI-1 et CHI-123, elle a fourni des éléments de preuve suffisants pour étayer son affirmation selon laquelle dans chacune de ces enquêtes, l'USDOC a déterminé que les fournisseurs d'intrants pertinents étaient des organismes publics au motif que ces fournisseurs étaient majoritairement détenus ou sinon contrôlés par les pouvoirs publics chinois, soit sur la base des éléments de preuve versés au dossier, soit en supposant cette participation ou ce contrôle des pouvoirs publics lorsque l'USDOC a appliqué les données de fait disponibles.

7.62. Cela ressort clairement des extraits des *Mémoires sur les questions et la décision* que la Chine a communiqués dans la pièce CHI-123, dont nous citons ci-après les parties pertinentes:

Tubes pression

Sur la base de notre examen des renseignements communiqués par les pouvoirs publics chinois, nous avons déterminé dans la détermination préliminaire que les fournisseurs nationaux de rouleaux d'acier inoxydable des Winner Companies qui étaient majoritairement détenus par les pouvoirs publics chinois pendant la période couverte par l'enquête constituaient des autorités gouvernementales.

Tubes et tuyaux

[...] nous constatons que les pouvoirs publics chinois n'ont pas agi au mieux de leurs possibilités s'agissant de fournir au Département du commerce les renseignements qu'il avait demandés concernant la participation au capital des fournisseurs d'acier laminé à chaud des sociétés interrogées. Conformément à l'article 776 de la Loi, nous supposons donc que tous les fournisseurs d'acier laminé à chaud des sociétés interrogées étaient détenus par les pouvoirs publics et étaient des autorités gouvernementales qui fournissaient des contributions financières aux sociétés interrogées au regard de l'article 771(D)(iii) de la Loi.

Tondeuses à gazon

[...] l'utilisation des données de fait disponibles est justifiée, étant donné que le Département du commerce n'a pas pu vérifier *la relation précise* entre le fournisseur d'acier laminé à chaud X et ZMIPOAMC. [...] [c]onjugué au fait que les pouvoirs publics chinois ne se sont pas montrés disposés à verser au dossier de la présente enquête les renseignements pertinents sur la participation au capital du fournisseur d'acier laminé à chaud X qui avait fait l'objet de notre examen lors de la vérification, justifie l'utilisation des données de fait disponibles défavorables. Nous déterminons donc que le fournisseur d'acier laminé à chaud X était un producteur d'acier laminé à chaud contrôlé par l'État pendant la période couverte par l'enquête et une "autorité" gouvernementale au regard de la Loi.

⁸¹ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport. Le Groupe spécial rappelle sa constatation selon laquelle les déterminations préliminaires établies dans les procédures Mâts d'éolienne et Évier en acier ne relèvent pas de son mandat.

⁸² Le terme pertinent dans la législation des États-Unis en matière de droits compensateurs est "authorities" (autorités). Voir la note de bas de page 49 du présent rapport.

⁸³ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 12 à 31; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 26 à 47.

Rayonnages de cuisine

Le Département du commerce considère que les entreprises qui sont majoritairement détenues par les pouvoirs publics sont des "autorités" au sens de l'article 771(5)(B) de la Loi. [...]

Dans la présente enquête, les pouvoirs publics chinois détiennent une participation majoritaire au capital de certains des producteurs de fil machine qui approvisionnent Wire King. Conformément à la politique expliquée précédemment, nous traitons ces producteurs comme des "autorités" et, partant, le fil machine qu'ils fournissent à Wire King constitue une subvention pouvant donner lieu à une mesure compensatoire dans la mesure où il est vendu moyennant une rémunération moins qu'adéquante et est spécifique.

OCTG

Dans l'enquête en cours, les pouvoirs publics chinois ont indiqué de nombreux fournisseurs de ronds en acier comme étant des entreprises publiques et les renseignements figurant dans les données de fait communiquées par les pouvoirs publics chinois montrent que l'État détient une participation majoritaire au capital de ces sociétés. Comme cela est expliqué en détail dans l'observation n° 9, nous traitons ces fournisseurs comme des autorités.

Câbles de haubanage

Sur la base des renseignements figurant dans la nouvelle note d'information ainsi que des renseignements inclus dans les observations [...] formulées par les parties intéressées, nous constatons que les propriétaires de la société mère du producteur A sont liés à une SASAC et, par conséquent, sont soumis au contrôle des pouvoirs publics chinois. À ce titre, nous constatons que le producteur A, en vertu de cette chaîne de participation, est en définitive soumis au contrôle d'une SASAC. [...]

Bien que les pouvoirs publics chinois n'aient pas précisé le niveau de participation au capital que détenait l'entreprise publique dans la société mère du producteur A pendant la durée de la période couverte par l'enquête, nous déterminons aux fins de la présente enquête qu'en l'absence de données à l'effet contraire, il existe des éléments de preuve suffisants pour établir que l'entreprise publique détenait une part significative du capital de la société mère du producteur A pendant la période couverte par l'enquête, ce qui faisait de ladite société mère du producteur A une autorité des pouvoirs publics chinois pendant cette période. Nous déterminons donc en outre que le producteur A, quant à lui, fonctionnait comme une autorité des pouvoirs publics chinois [...]

Tubes sans soudure

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport de ronds en acier]

[...], pour les sociétés majoritairement détenues par les pouvoirs publics, les sociétés interrogées peuvent réfuter la présomption selon laquelle la participation majoritaire entraîne un contrôle, et les pouvoirs publics chinois n'ont pas agi ainsi en l'espèce. Pour les entreprises dans lesquelles la participation des pouvoirs publics n'est pas majoritaire, y compris les entreprises privées et les entreprises à participation étrangère, le Département du commerce a demandé des renseignements afin de vérifier si ces entreprises étaient néanmoins contrôlées par les pouvoirs publics. Bien que les pouvoirs publics chinois aient fourni certains renseignements relatifs à la participation au capital de ces entreprises, ils n'ont pas fourni les renseignements complets nécessaires. Par conséquent, le Département du commerce n'a pas pu déterminer s'il était vrai que les pouvoirs publics ne contrôlaient pas ces entreprises. [...] le Département du commerce a continué d'appliquer les données de fait disponibles défavorables, de sorte que tous les fournisseurs de ronds en acier sont traités comme des autorités.

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport de charbon à coke]

Nous déterminons donc, à titre de données de fait disponibles défavorables, que tous les fournisseurs de charbon à coke de Valin Xiangtan autres qu'à participation croisée sont des "autorités" [...]

Comme les éléments de preuve versés au dossier démontrent que certains des producteurs de charbon à coke sont majoritairement détenus par les pouvoirs publics, le Département du commerce continue de constater que ces producteurs constituent des autorités.

S'agissant des producteurs de charbon à coke qui ne sont pas majoritairement détenus par les pouvoirs publics ou qui sont des producteurs de charbon à coke privés, dans l'analyse postérieure à la détermination préliminaire concernant Hengyang, le Département du commerce a constaté que les pouvoirs publics chinois n'avaient pas fourni les renseignements qu'il avait demandés concernant, par exemple, la participation au capital de ces sociétés, l'orientation donnée et la prise de décisions au sein de ces sociétés. [...] les pouvoirs publics chinois n'ont pas fourni les renseignements pertinents pour déterminer si les pouvoirs publics peuvent exercer un contrôle sur ces sociétés et, par conséquent, à titre de données de fait disponibles défavorables, a déterminé que ces sociétés [...] constituaient des autorités.

Impression de graphismes

[...], pour les sociétés majoritairement détenues par les pouvoirs publics, les sociétés interrogées peuvent réfuter la présomption selon laquelle la participation majoritaire entraîne un contrôle, et les défendeurs n'ont pas agi ainsi en l'espèce. S'agissant des entreprises qui ne sont pas majoritairement détenues par les pouvoirs publics, y compris les sociétés privées et les entreprises à participation étrangère, le Département du commerce a demandé des renseignements afin de déterminer si ces entreprises étaient néanmoins contrôlées par les pouvoirs publics. Les pouvoirs publics chinois ont fourni certains renseignements relatifs à la participation au capital de ces sociétés, mais ils n'ont pas fourni les renseignements complets nécessaires. [...] le Département du commerce a continué d'appliquer les données de fait disponibles défavorables, de sorte que tous les fournisseurs de produits chimiques entrant dans la fabrication du papier sont traités comme des autorités.

Tiges de forage

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport de ronds en acier]

S'agissant du fait que les pouvoirs publics chinois n'ont pas fourni de renseignements sur la participation au capital d'un certain producteur de ronds en acier, nous supposons de manière défavorable que ce producteur est une autorité gouvernementale.

[...] S'agissant des producteurs que le DP Master Group a identifié comme étant des entreprises publiques, nous déterminons que les producteurs sont des autorités gouvernementales [...]

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport de tubes semi-ouvrés (green)]

[...] tant les pouvoirs publics chinois que le DP Master Group ont indiqué que le seul producteur à avoir fourni des tubes semi-ouvrés aux sociétés pendant la période couverte par l'enquête était une entreprise publique, reconnaissant par là que le producteur de tubes semi-ouvrés était une autorité gouvernementale.

Aluminium extrudé

[...] nous avons continué de traiter les producteurs d'intrants majoritairement détenus par l'État comme étant des autorités des pouvoirs publics chinois capables de fournir de l'aluminium primaire moyennant une rémunération moins qu'adéquate.

Cylindres en acier

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport d'acier laminé à chaud]

Les pouvoirs publics chinois ont indiqué que ces producteurs d'acier laminé à chaud étaient majoritairement détenus et contrôlés par les pouvoirs publics chinois [...] Par conséquent, nous déterminons que ces fournisseurs sont des "autorités" au sens de l'article 771(5)(B) de la Loi.

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport de Tubes sans soudure]

[...] sur la base des données de fait disponibles défavorables, nous déterminons que le producteur d'acier pour tubes sans soudure détenu par des particuliers auquel BTIC a acheté des intrants pendant la période couverte par l'enquête est une "autorité" [...]

À titre de données de fait disponibles défavorables, nous constatons que l'acier pour tubes sans soudure produit par le producteur dont BTIC nous a avisés initialement lors de la vérification était produit par une autorité gouvernementale [...]

Les pouvoirs publics chinois ont fourni des renseignements sur la participation au capital indiquant que certains producteurs d'acier pour tubes sans soudure étaient des entreprises publiques. Nous déterminons donc que ces producteurs sont des "autorités" [...]

[S'agissant de la constatation de l'USDOC concernant l'apport de billettes en acier]

Les pouvoirs publics chinois ont fourni des renseignements sur la participation au capital de ces producteurs d'intrants indiquant qu'ils sont tous directement ou indirectement majoritairement détenus par les pouvoirs publics chinois. Comme cela est expliqué plus haut, le Département du commerce a déterminé que la participation majoritaire des pouvoirs publics au capital d'un producteur d'intrants était suffisante pour qualifier celui-ci d'"autorité."

Cellules solaires

[...] nous avons déterminé à titre de données de fait disponibles défavorables que les producteurs du polysilicium acheté par les deux sociétés interrogées étaient des "autorités" [...]

7.63. Les États-Unis ne contestent pas que dans les 12 enquêtes en matière de droits compensateurs en cause en l'espèce, l'USDOC ait effectivement appliqué un critère du contrôle fondé sur la participation pour déterminer si les entreprises publiques chinoises étaient des organismes publics.⁸⁴

⁸⁴ Le Groupe spécial fait observer que les particularités des faits concernant les 12 enquêtes contestées sont équivalentes à toutes fins utiles à celles des faits concernant les mesures dans le différend *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Le Groupe Spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* a constaté que "l'USDOC [avait] déterminé que les entreprises publiques étaient des "organismes publics" qui accordaient des contributions financières sous la forme de certains biens – acier laminé à chaud, caoutchouc et produits pétrochimiques – aux producteurs visés par les enquêtes qui fabriquaient respectivement des CWP, des LWR, des OTR et des LWS ... [D]ans toutes les enquêtes en cause, l'USDOC [avait] déterminé que les fournisseurs d'intrants (entreprises publiques) étaient des "organismes publics" ... en appliquant une règle de participation majoritaire des pouvoirs publics". Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 8.97 à 8.114.

7.64. Alors que nous sommes tenus aux termes de l'article 11 du Mémorandum d'accord de procéder à notre propre évaluation objective de la question dont nous sommes saisis, l'Organe d'appel a affirmé que "[s]uivre les conclusions de l'Organe d'appel dans des différends précédents n'[était] pas seulement approprié, c'[était] ce que l'on attend[ait] des groupes spéciaux, en particulier dans les cas où les questions [étaient] les mêmes".⁸⁵ Nous commençons donc par examiner ce que nous jugeons être les constatations les plus pertinentes formulées par l'Organe d'appel afin de voir dans quelle mesure elles peuvent nous offrir des indications pertinentes pour notre examen objectif de l'allégation formulée par la Chine.

7.65. La signification de la notion d'"organisme public" au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC a fait l'objet d'une longue analyse interprétative de la part de l'Organe d'appel dans son rapport *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. L'Organe d'appel a fait observer ce qui suit:

... un "organisme public" au sens de l'article 1.1 a) 1) évoque une entité investie de certaines responsabilités relevant de la puissance publique ou exerçant un certain pouvoir gouvernemental.⁸⁶

... le fait d'être investi du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales et d'exercer ce pouvoir est une caractéristique essentielle d'un "organisme public" au sens de l'article 1.1 a) 1).⁸⁷

Un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC doit être une entité qui possède ou exerce un pouvoir gouvernemental ou en est investie.⁸⁸

Ce qui importe est de savoir si une entité est investie du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales plutôt que *comment* cela est réalisé.⁸⁹

7.66. Nous croyons comprendre que l'Organe d'appel a constaté que l'élément décisif à prendre en considération pour identifier un organisme public était la question du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales. Par conséquent, l'autorité chargée de l'enquête doit évaluer les caractéristiques essentielles de l'entité en question et sa relation avec les pouvoirs publics pour déterminer si cette entité a le pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales.⁹⁰

7.67. Nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Chine selon lequel le fait qu'un organisme public doit posséder le pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales ou être investi de ce pouvoir signifie nécessairement qu'"[u]n organisme public, comme les pouvoirs publics au sens étroit, doit donc posséder lui-même le pouvoir de "réglementer, contrôler, superviser ou discipliner" la conduite d'autrui".⁹¹ À notre avis, cette affirmation n'est pas étayée par les constatations formulées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. L'Organe d'appel ne dit pas explicitement dans ce rapport qu'un organisme public doit avoir le "pouvoir effectif de soumettre les individus à des règles, à un contrôle, à une supervision ou à d'autres disciplines par l'exercice d'un pouvoir légal".⁹² À notre avis, la Chine interprète à tort la mention par l'Organe d'appel de sa constatation antérieure formulée dans l'affaire *Canada – Produits laitiers* selon laquelle:

⁸⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Maintien de la réduction à zéro*, paragraphe 362.

⁸⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 296.

⁸⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 310.

⁸⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 317.

⁸⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 318.

⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 318.

⁹¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 22; réponse de la Chine à la question n° 84 du Groupe spécial.

⁹² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 290.

L'élément essentiel qui caractérise les "pouvoirs publics" est donc que ceux-ci ont le pouvoir effectif de soumettre les individus à des "règles", à un "contrôle", à une "supervision" ou à d'autres "disciplines" par l'exercice d'un pouvoir légal. Ce sens est dérivé, en partie, des fonctions exercées par les pouvoirs publics et, d'autre part, par le fait que les pouvoirs publics ont le pouvoir et d'exercer ces fonctions. Un "organisme public" est, à notre sens, une entité qui exerce des pouvoirs que lui ont conférés les "pouvoirs publics" dans le but d'exercer des fonctions d'un caractère "public", c'est-à-dire "réglementer", "discipliner", "superviser" ou "contrôler" la conduite des particuliers.⁹³

7.68. Nous faisons observer tout d'abord que l'interprétation donnée par la Chine assimilerait l'expression "organisme public" à l'expression "organisme des pouvoirs publics", une conception que l'Organe d'appel n'a pas retenue dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.

7.69. Nous faisons observer aussi que la définition susmentionnée donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Canada – Produits laitiers* fait référence à l'"élément essentiel" qui caractérise les pouvoirs publics. L'utilisation des mots "élément essentiel" indiquerait que l'Organe d'appel n'a pas jugé que cette définition épuisait le champ des pouvoirs et des fonctions que les pouvoirs publics modernes ont ou exercent habituellement.⁹⁴ Comme l'Organe d'appel lui-même l'a reconnu, les dictionnaires ne sont pas "la seule source de renseignements pour déterminer le sens des termes d'un traité".⁹⁵ D'autres sources telles que l'*Encyclopædia Britannica* démontrent que l'éventail des fonctions, tâches et activités que les pouvoirs publics exercent est très large (y compris non seulement la réglementation de l'économie mais aussi la fourniture de biens et de services) et dépend de la façon dont l'État fonctionne effectivement.⁹⁶ En outre, dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel a dit que "l'exercice de fonctions gouvernementales ou le fait d'être investi du pouvoir d'exercer pareilles fonctions et d'exercer ce pouvoir [étaient] des points communs essentiels entre les pouvoirs publics et un organisme public".⁹⁷ À notre avis, les pouvoirs publics, que ce soient eux-mêmes directement ou par l'intermédiaire d'entités qu'ils établissent, possèdent, contrôlent, gèrent, dirigent ou financent, exercent couramment de nombreuses fonctions ou responsabilités qui vont au-delà du "pouvoir effectif de soumettre les individus à des règles, à un contrôle, à une supervision ou à d'autres disciplines". De telles entités peuvent comprendre des entreprises publiques (y compris des banques et d'autres institutions financières); des universités, bibliothèques et d'autres établissements universitaires; des centres de recherche et développement scientifique; des hôpitaux et d'autres établissements de soins de santé; des musées, orchestres et d'autres organisations culturelles; des organisations sportives et nombre d'autres entités.

7.70. Dans le contexte de cette interprétation de l'expression "organisme public", nous centrons notre examen sur la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle la participation et le contrôle ne sont pas suffisants, en eux-mêmes et à eux seuls, pour déterminer qu'une entité est un organisme public.

⁹³ Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Produits laitiers*, paragraphe 97.

⁹⁴ Le Groupe spécial, toutefois, n'approuve pas le point de vue selon lequel toutes les activités concernant les pouvoirs publics constituent en fait des "fonctions gouvernementales". La question de savoir si une fonction est de nature gouvernementale requiert une analyse au cas par cas, en examinant comment fonctionnent effectivement les pouvoirs publics et l'État du Membre pertinent de l'OMC.

⁹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 335.

⁹⁶ L'*Encyclopædia Britannica* définit l'expression "government" (pouvoirs publics) par référence au système politique (<http://global.britannica.com/EBchecked/topic/240105/government>, dernière consultation le 25 février 2014), lequel est, à son tour, défini comme "the set of formal legal institutions that constitute a "government" or a "state". ... [t]he term comprehends actual as well as prescribed forms of political behaviour, not only the legal organization of the state but also the reality of how the state functions" (l'ensemble des institutions juridiques formelles qui constituent un "gouvernement" ou un "État". ... [l]'expression comprend les formes effectives ainsi que les formes prescrites du comportement politique, non seulement l'organisation juridique de l'État, mais aussi la réalité de la façon dont l'État fonctionne). (<http://global.britannica.com/EBchecked/topic/467746/political-system>), dernière consultation le 25 février 2014).

⁹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 288 à 290.

La participation de l'État, tout en n'étant pas un critère décisif, peut être un élément de preuve indiquant, conjointement avec d'autres éléments, la délégation d'un pouvoir gouvernemental.⁹⁸

L'USDOC s'est appuyé "principalement" sur des renseignements concernant la participation. À notre avis, cela n'est pas suffisant parce que des éléments de preuve montrant une participation des pouvoirs publics ne sont pas en soi des éléments de preuve indiquant un contrôle significatif exercé sur une entité par les pouvoirs publics et ne peuvent pas, sans plus, servir de base pour établir que l'entité est investie d'un pouvoir lui permettant d'exécuter une fonction gouvernementale. En conséquence, ces éléments de preuve ne peuvent pas, à eux seuls, étayer une constatation selon laquelle une entité est un organisme public.⁹⁹

7.71. L'Organe d'appel a spécifiquement rejeté l'idée qu'il puisse être constaté qu'une entité est un organisme public sur la base d'une notion de contrôle au sens de la "notion financière courante de "participation majoritaire" dans une société".¹⁰⁰ À notre avis, hormis le "pouvoir effectif de soumettre les individus à des règles, à un contrôle, à une supervision ou à d'autres disciplines par l'exercice d'un pouvoir légal", il ne va pas de soi que toutes les activités qui intéressent les pouvoirs publics constituent en fait des "fonctions gouvernementales". Par exemple, la participation des pouvoirs publics ou le contrôle par les pouvoirs publics peuvent être temporaires et purement circonstanciels – par exemple lorsque les pouvoirs publics prennent temporairement le contrôle d'une entreprise pour lui éviter de faire faillite, pour éviter une grève ou pour garantir la continuité de la fourniture de certains services (tels que les services de contrôle du trafic aérien).

7.72. Par conséquent, comme l'a noté l'Organe d'appel, le simple fait qu'une entité est détenue ou contrôlée par les pouvoirs publics n'est pas un élément suffisant pour établir que c'est un organisme public. Un examen plus poussé est nécessaire. De fait, dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel a confirmé que, après examen de l'analyse plus approfondie effectuée par l'USDOC, certaines banques commerciales d'État avaient été dûment identifiées comme étant des organismes publics.

7.73. Il n'est pas contesté que dans les 12 enquêtes en matière de droits compensateurs en cause, l'USDOC ait constaté que les entreprises publiques étaient des organismes publics en s'appuyant sur une notion de contrôle fondée, dans la plupart des cas, sur la participation (majoritaire) des pouvoirs publics au capital d'une entité. Dans aucune de ces enquêtes, l'USDOC ne s'est appuyé sur des éléments de preuve du type ayant amené l'Organe d'appel à conclure dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* que l'USDOC disposait d'éléments de preuve indiquant que les banques commerciales d'État exerçaient des "fonctions gouvernementales".¹⁰¹ Cela ressort clairement des extraits des *Mémoires sur les questions et la décision* que nous avons reproduits plus haut au paragraphe 7.62.

7.74. Les États-Unis font valoir dans la présente procédure que le Groupe spécial devrait interpréter l'expression "organisme public" au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC comme désignant une entité contrôlée par les pouvoirs publics de telle façon qu'ils peuvent utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources; et que cette interprétation est semblable à la notion de "contrôle significatif" invoquée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* lorsqu'il a confirmé les constatations de l'USDOC selon lesquelles certaines banques commerciales d'État étaient des organismes publics.¹⁰²

⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 310.

⁹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 346.

¹⁰⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 320.

¹⁰¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 349 et 350.

¹⁰² Les États-Unis font observer ce qui suit: "L'Organe d'appel est convenu qu'il y avait suffisamment de liens entre les pouvoirs publics et les banques commerciales d'État, de sorte que lorsque les banques "exer[çaient] ... leurs fonctions (le prêt), elles exécutaient effectivement des fonctions gouvernementales. L'Organe d'appel a appelé les liens "contrôle significatif". Nous pensons que la manière la plus claire de comprendre les liens suffisants pour constituer un "contrôle significatif" est d'examiner la relation économique

Nous notons que les constatations formulées par l'USDOC dans les 12 enquêtes en matière de droits compensateurs en cause en l'espèce n'étaient pas fondées sur l'interprétation de l'expression "organisme public" préconisée en l'espèce par les États-Unis.¹⁰³ En conséquence, même si nous devons conclure que cette interprétation est compatible avec l'utilisation par l'Organe d'appel de la notion de "contrôle significatif", cela ne pourrait pas constituer une base permettant de constater que dans les enquêtes en cause, les constatations de la nature d'organisme public formulées par l'USDOC étaient compatibles avec le sens de l'expression "organisme public" telle qu'elle a été interprétée par l'Organe d'appel. Nous ne jugeons donc pas nécessaire de nous demander si cette interprétation est compatible avec la notion de "contrôle significatif" utilisée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.

7.75. À la lumière des considérations qui précèdent, le Groupe spécial constate que dans les 12 enquêtes en matière de droits compensateurs contestées par la Chine, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC lorsque l'USDOC a constaté que les entreprises publiques étaient des organismes publics au seul motif que les pouvoirs publics chinois détenaient une participation (majoritaire) dans ces entreprises ou les contrôlaient d'une autre manière.

7.5 Question de savoir si la "présomption réfragable" établie par l'USDOC est incompatible "en tant que telle" avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC

7.5.1 Introduction

7.76. Dans cette partie du rapport, le Groupe spécial examine l'allégation de la Chine selon laquelle "la "présomption réfragable" établie par l'USDOC voulant que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics soient des "organismes publics" est incompatible, avec les accords visés, en tant que telle".¹⁰⁴

7.5.2 Principaux arguments de la Chine

7.77. La Chine fait valoir que, dans la détermination finale rendue en juillet 2009 dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, l'USDOC a énoncé sa politique concernant l'analyse de la question de savoir si une entreprise est un organisme public et a dit que sa politique consistait en une "présomption réfragable" voulant que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics soient des "autorités" (organismes publics). La Chine fait valoir que cette "présomption réfragable" est une règle ou norme d'application générale et prospective qui peut faire l'objet d'une contestation "en tant que tel" dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC et qui est incompatible avec le critère juridique approprié pour déterminer si une entité est un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC.¹⁰⁵

7.78. À l'appui de son point de vue selon lequel la "présomption réfragable" établie par l'USDOC dans l'enquête Rayonnages de cuisine est une règle ou norme appliquée de manière générale et prospective, la Chine fait observer que l'USDOC a dit que "[d]ans la plupart des cas, la

entre les pouvoirs publics et une entité. Comme nous l'avons suggéré, il y aura des liens suffisants lorsque les pouvoirs publics contrôleront une entité de telle façon qu'ils pourront utiliser les ressources de cette entité comme leurs propres ressources. Si l'on adopte cette approche, les pouvoirs publics exerceraient certainement un "contrôle significatif" sur les banques commerciales d'État dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, de sorte que lorsque les banques exerceraient leurs activités de prêt, il était approprié de considérer le prêt octroyé comme une contribution financière attribuable aux pouvoirs publics chinois". Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 37. Voir aussi la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 10; la réponse à la question n° 87 du Groupe spécial, paragraphe 7.

¹⁰³ Ainsi que les États-Unis l'ont reconnu. Réponse des États-Unis à la question n° 87 du Groupe spécial, paragraphe 8.

¹⁰⁴ Dans sa première communication écrite, la Chine désigne la mesure faisant l'objet de sa contestation "en tant que tel" comme étant la "présomption réfragable" établie par l'USDOC voulant que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics soient des "organismes publics". Première communication écrite de la Chine, paragraphes 32 à 44. Dans sa deuxième communication écrite, la Chine désigne la mesure en cause comme étant la "politique formulée par l'USDOC dans l'enquête Rayonnages de cuisine" ou la "politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine". Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 48 à 69.

¹⁰⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 32 à 44.

participation majoritaire des pouvoirs publics à elle seule indiqu[ait] qu'une entreprise [était] une autorité" et que, pour qu'une partie puisse démontrer qu'une entité à participation majoritaire des pouvoirs publics n'[était] pas une autorité, il lui incomberait de "démontrer que la participation majoritaire n'abouti[ssait] pas au contrôle de l'entreprise". L'USDOC a par la suite décrit la "politique" qu'il avait énoncée dans l'enquête Rayonnages de cuisine comme consistant en "une présomption réfragable voulant que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics soient des autorités au sens de l'article 771 5) B) de la Loi". La Chine fait valoir que, sur la base de cette présomption réfragable, l'USDOC a systématiquement déterminé, dans les enquêtes concernant des importations en provenance de Chine, que les producteurs d'intrants majoritairement détenus par l'État étaient des autorités.¹⁰⁶

7.79. La Chine fait valoir, en faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, qu'elle a démontré que la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine énonçait une règle ou une norme qui était imputable aux États-Unis; qu'elle a démontré la teneur précise de cette règle ou norme et qu'elle a démontré que cette règle ou norme était bien appliquée de manière générale ou prospective. La politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est une règle ou une norme imputable aux États-Unis en ce sens qu'elle expose une "politique" pour l'examen de la "question récurrente" de savoir si les entités contrôlées par les pouvoirs publics chinois sont des organismes publics et, ainsi, "fournit des orientations et crée des attentes parmi le grand public et les acteurs privés". S'agissant de la teneur précise de la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine, la Chine fait valoir qu'elle a démontré que cette politique exprime une présomption irréfragable voulant que le contrôle exercé par les pouvoirs publics sur une entité en fasse un organisme public dans tous les cas. Enfin, elle fait valoir que l'argument des États-Unis selon lequel la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine n'était pas appliquée de manière générale et prospective au motif qu'elle se borne à "décrire ce qui s'est fait dans le passé" est réfuté par les faits. Selon elle, les termes exprès de la détermination établie dans l'enquête Rayonnages de cuisine établissent qu'elle énonce une règle ou une norme censée s'appliquer à toutes les enquêtes ultérieures en matière de droits compensateurs dans lesquelles se pose la question de savoir si les entreprises publiques sont des organismes publics. Elle considère que sa position sur le caractère général et prospectif de la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est corroborée par les éléments de preuve démontrant que l'USDOC a systématiquement appliqué la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine dans toutes les déterminations ultérieures dans lesquelles s'est posée la question du statut d'organisme public.¹⁰⁷

7.80. La Chine rejette l'argument des États-Unis selon lequel la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine ne peut pas faire l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC parce qu'elle est une simple pratique ou action répétée. Elle fait valoir, à cet égard, que l'Organe d'appel a dit clairement que le champ des mesures qui pouvaient être contestées dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC était large et il n'a pas exclu la possibilité qu'une action ou une mesure concertée soit susceptible d'être contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC. Elle fait également valoir que le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* n'appuie pas le point de vue selon lequel une pratique ne peut pas être contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC. La Chine fait aussi valoir que, contrairement au plaignant dans l'affaire *États-Unis – Tôles en acier*, en l'espèce, elle ne s'appuie pas exclusivement sur la "répétition d'une action" pour discerner la teneur normative de la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine.¹⁰⁸ Elle ne partage pas l'avis des États-Unis selon lequel il doit y avoir un "statut opérationnel indépendant" pour qu'une mesure soit susceptible d'être contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC.¹⁰⁹

7.81. La Chine considère que la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine énonce une règle juridique *per se*, et non une simple règle de la preuve, parce que les parties peuvent seulement réfuter la question factuelle de savoir si la participation majoritaire des pouvoirs publics établit le contrôle de l'entreprise. Elles ne peuvent pas réfuter l'interprétation juridique donnée par l'USDOC selon laquelle le contrôle exercé par les pouvoirs publics sur une entreprise fait de cette

¹⁰⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 35 et 36.

¹⁰⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 56 à 62; réponse à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphes 31 et 32.

¹⁰⁸ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 51 à 55.

¹⁰⁹ Réponse de la Chine à la question n° 85 du Groupe spécial, paragraphe 23.

dernière un organisme public. Par conséquent, l'enquête Rayonnages de cuisine énonce une règle juridique *per se* en vertu de laquelle l'USDOC a indiqué qu'il considérerait le contrôle exercé par les pouvoirs publics comme juridiquement déterminant pour établir si une entité est un organisme public dans tous les cas ultérieurs.¹¹⁰

7.82. La Chine soutient que l'argument des États-Unis selon lequel l'enquête Rayonnages de cuisine reflète simplement le raisonnement de l'USDOC dans le contexte d'une enquête particulière est directement contredit par le texte de la détermination établie dans cette procédure. Dans l'enquête Rayonnages de cuisine, l'USDOC a appliqué la règle ou norme appliquée de manière générale qu'il venait de formuler dans cette affaire comme étant la "politique" pour l'examen de la "question récurrente" de savoir comment analyser si des entités particulières étaient des organismes publics. Les affaires subséquentes renvoient à la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine comme étant le seul *ratio decidendi* pour les constatations pertinentes sur la nature d'organisme public.¹¹¹ La Chine fait valoir que le fait que la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine a été énoncée dans le texte d'une détermination finale, et non dans un document indépendant, comme le Sunset Policy Bulletin, est dénué de pertinence.¹¹²

7.83. La Chine fait valoir, dans sa première communication écrite, que la "présomption réfragable" établie par l'USDOC voulant que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics soient des organismes publics est incompatible, en tant que telle, avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, parce qu'elle repose sur l'idée que le contrôle exercé par les pouvoirs publics sur une entité, en soi, est un élément de preuve suffisant pour étayer une constatation selon laquelle une entité est une "autorité gouvernementale", et que la participation majoritaire des pouvoirs publics établit par présomption un tel contrôle. Cela est incompatible avec l'interprétation de l'article 1.1 a) 1) donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, selon laquelle le contrôle exercé par les pouvoirs publics est insuffisant, en droit, pour établir qu'une entité a été investie du pouvoir d'exécuter des fonctions gouvernementales.¹¹³

7.84. La Chine allègue que l'argument des États-Unis selon lequel la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine n'entraîne pas nécessairement une violation de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, parce que l'USDOC a le pouvoir discrétionnaire d'abandonner ultérieurement cette politique, est fondé sur une distinction impérative/discrétionnaire, dont la pertinence continue est discutable. Le fait que, comme l'a indiqué l'Organe d'appel, des mesures non impératives peuvent être contestées en tant que telles implique aussi logiquement que, sur le fond, de telles mesures peuvent être jugées incompatibles, en tant que telles, avec les dispositions pertinentes des accords visés.¹¹⁴ La Chine soutient en outre que, même à supposer que la distinction impérative/discrétionnaire soit pertinente pour l'évaluation par le Groupe spécial du bien-fondé de son allégation "en tant que tel", la question pertinente n'est pas de savoir si l'USDOC conserve le pouvoir discrétionnaire théorique d'abandonner à l'avenir la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine, mais plutôt de savoir si cette politique elle-même accorde à l'USDOC le pouvoir discrétionnaire d'agir d'une manière compatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. À cet égard, la Chine fait valoir que l'application de la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine entraîne toujours une violation de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, parce que cette politique établit une présomption irréfragable voulant que toutes les entités contrôlées par les pouvoirs publics soient des organismes publics et reflète donc le même critère fondé sur le contrôle que l'Organe d'appel a jugé insuffisant pour établir qu'une entité est un organisme public.¹¹⁵

7.85. La Chine fait valoir qu'étant donné que les États-Unis agissent d'une manière incompatible, en tant que telle, avec l'article 1.1 de l'Accord SMC, il s'ensuit qu'ils n'imposent pas des droits compensateurs d'une manière conforme aux prescriptions de l'Accord SMC et de l'article VI du GATT de 1994 et, par conséquent, qu'ils agissent en violation de l'article 10 de l'Accord SMC. Il s'ensuit également que les États-Unis agissent d'une manière incompatible avec l'article 32.1 de

¹¹⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 36; et réponse à la question n° 85 du Groupe spécial, paragraphes 21 et 22.

¹¹¹ Deuxième déclaration orale de la Chine, paragraphes 9 et 10; réponse à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphes 13 à 20.

¹¹² Deuxième déclaration orale de la Chine, paragraphe 11.

¹¹³ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 42 et 43.

¹¹⁴ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 63 à 66.

¹¹⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 67 à 69.

l'Accord SMC, parce qu'ils entreprennent des actions spécifiques contre des subventions qui ne sont pas conformes aux dispositions du GATT de 1994, interprétées par l'Accord SMC.¹¹⁶

7.5.3 Principaux arguments des États-Unis

7.86. Les États-Unis font valoir que la Chine n'a pas établi que l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine entraînait nécessairement une violation, et elle n'a pas non plus montré que cette analyse constituait une "mesure". Premièrement, ils font valoir que pour que sa contestation "en tant que telle" aboutisse, la Chine doit démontrer que l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine a nécessairement pour effet que l'USDOC agit d'une manière incompatible avec les règles de l'OMC. Ils soutiennent que la Chine ne l'a pas fait et que l'analyse contestée explique simplement, au moment de l'enquête Rayonnages de cuisine, la façon dont l'USDOC a toujours abordé la question du statut d'organisme public. Cette analyse n'engage pas l'USDOC à adopter à l'avenir telle ou telle façon de procéder, et ne mène pas nécessairement à telle ou telle action incompatible avec une quelconque disposition de l'OMC. Même si l'on qualifie l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine de "politique" ou de "pratique" de l'USDOC, il n'en résultera pas nécessairement une violation de l'Accord SMC, parce qu'il est bien établi, dans le droit interne des États-Unis, que l'USDOC peut modifier à tout moment une pratique ou une politique pour autant qu'elle soit admissible au regard de la loi et que l'USDOC ait une raison de le faire. Les États-Unis font valoir que l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine constitue une explication de la pratique antérieure de l'USDOC, qui peut être modifiée, adaptée ou abandonnée à tout moment, et qu'elle est censée expliquer les actions de l'USDOC, et non instaurer des règles contraignantes.¹¹⁷

7.87. Deuxièmement, les États-Unis soutiennent que l'analyse exposée par l'USDOC dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine n'est pas une "mesure" et que, par conséquent, elle ne peut pas entraîner de violation. Même si l'on qualifie cette analyse de "politique" ou de "pratique", cela ne mène pas à conclure que la Chine a établi l'existence d'une mesure qui peut être contestée, parce qu'une pratique administrative n'est pas une "mesure". Les États-Unis font référence aux constatations des Groupes spéciaux *États-Unis – Restrictions à l'exportation* et *États-Unis – Tôles en acier*, à l'appui du point de vue selon lequel une pratique n'a pas de statut opérationnel indépendant et ne peut donc pas être contestée en tant que "mesure".¹¹⁸ Ils font valoir que même en tenant compte de la définition large et posant problème donnée par la Chine d'une mesure comme étant "un acte ou une omission imputable à un Membre de l'OMC", l'explication donnée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine n'est pas "un acte ou une omission" parce que, à elle seule, elle ne fait ou n'accomplit rien et n'a pas "de statut opérationnel indépendant tel qu'elle pourrait indépendamment donner lieu à une violation des règles de l'OMC". En tant qu'analyse de la façon dont l'USDOC a toujours abordé la question du statut d'organisme public, elle est descriptive et n'a pas le caractère d'une prescription.¹¹⁹ Les États-Unis font valoir que la Chine n'a pas trouvé de lien de causalité entre le mémorandum établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine et telle ou telle autre action des États-Unis qui indiquerait qu'il s'agit d'un "acte" ou qu'elle "fait quelque chose".¹²⁰ Ils font aussi valoir que les références faites par l'USDOC à l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, dans d'autres déterminations qui ont suivi, n'établissent pas qu'elle constitue une "mesure" ni ne lui donne un "effet juridique".¹²¹

7.88. Les États-Unis considèrent que l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine n'est pas "appliquée de manière générale et prospective". Rien n'indique dans cette analyse que l'USDOC souhaitait que le raisonnement énoncé dans cette procédure s'applique à toutes les affaires, ou souhaitait "considérer de façon définitive toutes les entités contrôlées par les pouvoirs publics chinois comme des "organismes publics" dans toutes les affaires ...". Les États-Unis font valoir qu'au contraire, le libellé utilisé dans l'enquête Rayonnages de cuisine indique qu'à l'avenir, l'USDOC examinerait les éléments de preuve et les arguments établissant qu'une "participation majoritaire n'entraîne pas le contrôle de l'entreprise" et prendrait en

¹¹⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 44.

¹¹⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 131 à 133; réponse à la question n° 29 du Groupe spécial, paragraphes 63 à 65.

¹¹⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 135 et 136; réponse à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphes 36 à 39.

¹¹⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 45.

¹²⁰ Déclaration liminaire des États-Unis à la deuxième réunion avec le Groupe spécial, paragraphe 22.

¹²¹ Réponse des États-Unis à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphe 39.

considération "tous les renseignements pertinents".¹²² À ce propos, ils font la distinction entre l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine et le bulletin de politique générale de l'USDOC dont il a été constaté qu'il constituait une "mesure" dans l'affaire *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères* et également examiné dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, qui donnait des "indications quant à la manière de mener les réexamens à l'extinction".¹²³ Ils soutiennent que l'argument de la Chine selon lequel l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine crée la "présomption irréfragable" voulant que toutes les entités contrôlées par les pouvoirs publics soient des organismes publics ne tient absolument pas compte du contexte et des termes mêmes de la détermination établie dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, parce que la déclaration faite par l'USDOC dans cette procédure ne portait pas sur la question de savoir si toutes les entités contrôlées par les pouvoirs publics sont des organismes publics au sens de l'Accord SMC.¹²⁴

7.89. Les États-Unis allèguent que la Chine ne peut citer aucun différend antérieur dans lequel un groupe spécial ou l'Organe d'appel a constaté que l'*explication de son raisonnement* donnée par l'autorité chargée de l'enquête dans le contexte d'une enquête en matière de mesures correctives commerciales était une "mesure" qui pouvait être contestée "en tant que telle". Il a été constaté que seuls les documents de politique générale autonomes ayant un effet prospectif déclaré, ou les méthodes bien établies concrétisées dans un programme informatique, étaient des mesures.¹²⁵ Ils font aussi valoir que l'argument de la Chine, selon lequel l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine est une mesure qui peut être contestée en tant que telle, est incompatible avec l'article 22.5 de l'Accord SMC, parce qu'il transformerait la communication des raisons, obligation énoncée à l'article 22.5, en mesure indépendante.¹²⁶

7.90. Les États-Unis font valoir que la déclaration de la Chine selon laquelle la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est le seul *ratio decidendi* mentionné par l'USDOC dans ses constatations sur la nature d'organisme public formulées après l'enquête Rayonnages de cuisine est une affirmation non étayée, car la Chine n'indique pas une seule affaire dans laquelle seul le mémorandum établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine est invoqué pour motiver les constatations pertinentes sur la nature d'organisme public. Ils affirment que les constatations sur la nature d'organisme public formulées dans les procédures postérieures à l'enquête Rayonnages de cuisine étaient fondées sur les faits et les circonstances de chaque enquête et ne reposaient pas uniquement sur l'argumentation énoncée dans l'enquête Rayonnages de cuisine.¹²⁷

7.5.4 Principaux arguments des tierces parties

7.91. L'Union européenne soutient que la nature de la mesure alléguée, de la présomption réfragable, est celle d'une règle de la preuve et non d'une règle de fond. Elle considère qu'il est peut-être raisonnable que l'autorité fasse une inférence, à la fin d'une enquête, après avoir posé des questions précises qui n'ont pas reçu de réponse complète, et après avoir préalablement donné une indication de l'inférence qu'elle a l'intention de faire. Cependant, il n'est peut-être pas nécessairement raisonnable que l'autorité fasse la même inférence au début de l'enquête, sous la forme d'une présomption. De l'avis de l'Union européenne, ce contexte procédural spécifique doit éclairer l'examen par le Groupe spécial de la question de savoir si la Chine a démontré ou non l'existence et la teneur précise de la mesure en cause.¹²⁸

7.5.5 Évaluation par le Groupe spécial

7.5.5.1 Extrait pertinent du Mémorandum sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine

7.92. Nous commençons notre évaluation de cette allégation par l'examen de l'extrait pertinent du Mémorandum établi dans le cadre de la procédure Rayonnages de cuisine, dans lequel, selon la

¹²² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 46 et 47.

¹²³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 48.

¹²⁴ Deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 23.

¹²⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 49.

¹²⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 51.

¹²⁷ Réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10.

¹²⁸ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 36.

Chine, l'USDOC a formulé pour la première fois sa politique. Nous pensons qu'il s'agit du point de départ approprié pour examiner si la Chine a établi l'existence et la teneur de la "mesure" en cause et, par la suite, son incompatibilité alléguée, "en tant que telle", avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. La partie pertinente du Mémoire sur les questions et la décision établi par l'USDOC dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine indique ce qui suit:

Le Département considère que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics sont des "autorités" au sens de l'article 771 5) B) de la Loi. Ce traitement apparaît dans le préambule de la réglementation en matière de droits compensateurs^[135], qui qualifie de pratique de longue date "le fait de considérer la plupart des sociétés détenues par les pouvoirs publics comme les pouvoirs publics eux-mêmes". Il est aussi reflété dans de nombreuses déterminations dans lesquelles le Département a considéré les entreprises détenues par les pouvoirs publics fournissant des biens et services tels que l'électricité, l'eau, le gaz naturel et le minerai de fer comme des autorités, sans aucune discussion sur la question ni aucune contestation de ce traitement par les parties à la procédure.^[136]

[NOTES DE BAS DE PAGE DE L'ORIGINAL]

¹³⁵ Voir le préambule de la réglementation en matière de droits compensateurs, 63 FR, 65402.

¹³⁶ Voir, par exemple, *Final Magnesium from Canada at "Exemption from Payment of Water Bills"* (Détermination finale, Magnésium en provenance du Canada, dans "Exemption du paiement des factures d'eau"); *Steel Products from Argentina at "Regional Tariff Zones for Natural Gas"* (Produits en acier en provenance d'Argentine dans "Zones tarifaires régionales pour le gaz naturel"); *Steel Sheet and Strip from Korea at "Electricity Discounts Under the Requested Load Adjustment Program"* (Feuilles et bandes d'acier en provenance de Corée dans "Escomptes pour l'électricité au titre du Programme d'ajustement de la charge à demande"); et *Hot-Rolled Steel from India at "Iron Ore"* (Acier laminé à chaud en provenance d'Inde dans "Minerai de fer").

Cependant, dans certaines affaires, y compris celles portant sur des entreprises majoritairement détenues par les pouvoirs publics, le Département a pris en compte des renseignements pertinents additionnels pour étayer sa détermination selon laquelle les entreprises devraient être considérées comme des autorités aux fins de la législation sur les droits compensateurs. Étant donné que notre approche pour analyser la question de savoir si une entreprise est une autorité est devenue une question récurrente, en particulier dans les enquêtes en matière de droits compensateurs portant sur des importations en provenance de la République populaire de Chine, nous saisissons cette occasion pour énoncer clairement notre politique en la matière.

L'une des premières affaires dans lesquelles le Département a été confronté à la question de déterminer si une entreprise (par opposition à un ministère ou à une banque relevant des pouvoirs publics) devrait être considérée comme une entité des pouvoirs publics concernait une enquête menée en 1987 sur les fleurs fraîches coupées en provenance des Pays-Bas.^[137] En particulier, dans cette enquête, nous avons examiné la question de savoir si Gasunie, entreprise détenue à 50% par les pouvoirs publics, conférait une subvention dans le cadre de sa fourniture de gaz naturel aux producteurs de fleurs.

[NOTE DE BAS DE PAGE DE L'ORIGINAL]

¹³⁷ Voir *Flowers from Netherlands* (Fleurs en provenance des Pays-Bas).

Étant donné que les pouvoirs publics ne détenaient pas de participation majoritaire dans Gasunie, le Département a examiné d'autres indicateurs et a déterminé que les pouvoirs publics accordaient des subventions par l'intermédiaire de Gasunie. Dans certaines affaires ultérieures, dans lesquelles on ne voyait pas très bien si une entreprise était une autorité en se fondant sur les seuls renseignements concernant la participation au capital, le Département a examiné de façon élargie des indicateurs semblables à ceux examinés dans l'affaire concernant les fleurs, à savoir: 1) la participation des pouvoirs publics; 2) la présence de représentants des pouvoirs

publics au conseil d'administration de l'entité; 3) le contrôle exercé par les pouvoirs publics sur les activités de l'entité; 4) l'application par l'entité de politiques des pouvoirs publics ou la défense par l'entité des intérêts des pouvoirs publics; et 5) la question de savoir si l'entité avait été constituée en vertu d'une loi.

Cependant, le Département du commerce n'analyse pas chacun de ces "cinq facteurs" pour chaque entreprise dans chaque affaire. Dans la plupart des cas, la participation majoritaire des pouvoirs publics, à elle seule, indique qu'une entreprise est une autorité. En effet, un examen attentif des cinq facteurs révèle que lorsque les pouvoirs publics sont l'actionnaire majoritaire d'une entreprise, les facteurs un à quatre sont en grande partie redondants. Si les pouvoirs publics détiennent la majorité des actions de l'entreprise, alors ils nommeront normalement la majorité des membres du conseil d'administration de l'entreprise qui, à leur tour, désigneront les gestionnaires de l'entreprise, ce qui donnera aux pouvoirs publics le contrôle sur les activités de l'entité.

On a fait valoir que les entreprises détenues par les pouvoirs publics pouvaient agir d'une manière commerciale. Nous ne le contestons pas. En effet, les propres règlements du Département le reconnaissent dans le cas des banques détenues par les pouvoirs publics, en énonçant que les prêts accordés par des banques détenues par les pouvoirs publics peuvent servir de points de repère pour déterminer si les prêts accordés dans le cadre de programmes des pouvoirs publics confèrent un avantage. Cependant, cet argument amalgame la question de la "contribution financière" accordée par une autorité et celle de l'"avantage". Si des entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics fournissent des prêts ou des biens ou services à des prix commerciaux, c'est-à-dire agissent d'une manière commerciale, alors l'emprunteur ou l'acheteur du bien ou du service ne reçoit aucun avantage. Néanmoins, les prêts ou le bien ou service sont quand même fournis par une autorité et, par conséquent, constituent une contribution financière au sens de la Loi.

Pour les raisons qui viennent d'être exposées, il n'est normalement pas nécessaire que le Département applique l'analyse fondée sur les cinq facteurs dans les situations où le fournisseur de la contribution financière est majoritairement détenu par les pouvoirs publics. Cela n'empêche pas les parties de faire valoir que les entreprises à participation majoritaire des pouvoirs publics ne sont pas des autorités, mais pour faire aboutir cet argument, une partie doit démontrer que la participation majoritaire n'entraîne pas le contrôle de l'entreprise. De telles situations peuvent exister, mais elles sont rares. Lorsqu'il n'y a pas de participation majoritaire, le Département examinera tous les renseignements pertinents concernant le contrôle de l'entreprise, y compris, lorsque cela sera approprié et nécessaire, une partie ou la totalité des cinq facteurs examinés plus haut, pour déterminer si l'entreprise devrait être considérée comme une autorité.

Dans la présente enquête, les pouvoirs publics chinois détiennent une participation majoritaire au capital de certains des producteurs de fil machine qui approvisionnent Wire King. Conformément à la politique expliquée précédemment, nous considérons ces producteurs comme des "autorités" et, par conséquent, le fil machine qu'ils fournissent à Wire King confère une subvention pouvant donner lieu à une mesure compensatoire dans la mesure où il est vendu moyennant une rémunération moins qu'adéquate et est spécifique.^[138]

[NOTE DE BAS DE PAGE DE L'ORIGINAL]

¹³⁸ Voir le Mémoire joint à la détermination finale, "Analysis Concerning Authorities" daté du 20 juillet 2009 ("Mémoire concernant les autorités").

7.5.5.2 Question de savoir si la "présomption réfragable" établie par l'USDOC est une "mesure" et, dans l'affirmative, si elle peut être contestée "en tant que telle"

7.93. Tout d'abord, nous notons que les parties sont en désaccord sur la question de savoir si la "présomption réfragable", telle qu'elle est énoncée dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, est une "mesure" qui peut être

contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC. Les États-Unis considèrent que la formulation pertinente n'est qu'une analyse exposée dans le contexte d'une enquête, qui ne peut pas être contestée, tandis que la Chine fait valoir qu'elle correspond à un énoncé de politique. Les parties sont en outre en désaccord sur la question de savoir si la "présomption réfragable" contestée est une mesure qui peut être contestée "en tant que telle".

7.94. Nous allons examiner maintenant, premièrement, si la politique consistant en une "présomption réfragable", telle qu'elle est formulée par la Chine dans le présent différend, constitue une telle "mesure" et, deuxièmement, si elle peut être contestée "en tant que telle".

- a. La présomption réfragable/l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine constitue-t-elle une "mesure" susceptible d'être visée par une procédure de règlement des différends à l'OMC?

7.95. En commençant par le concept de "mesure", nous rappelons l'article 3:3 du Mémorandum d'accord¹²⁹, qui fait référence à "toute situation dans laquelle un Membre considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement de[] [l']accord[] visé[] se trouve compromis par des mesures prises par un autre Membre". (pas d'italique dans l'original) L'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis– Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion* a dit que "ce membre de phrase identifi[ait] le lien pertinent, aux fins des procédures de règlement des différends, entre la "mesure" et un "Membre"¹³⁰.

7.96. Dans des affaires antérieures, l'Organe d'appel a examiné, dans le contexte de l'Accord antidumping, la portée des "mesures" qui peuvent faire l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC. Dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, l'Organe d'appel a indiqué qu'"[e]n principe, tout acte ou omission imputable à un Membre de l'OMC [pouvait] être une mesure de ce Membre aux fins d'une procédure de règlement des différends. Les actes ou omissions qui sont ainsi imputables sont habituellement les actes ou omissions des organes de l'État, y compris ceux du pouvoir exécutif".¹³¹

7.97. Nous estimons aussi que les dispositions de l'article 32.5 de l'Accord SMC sont pertinentes pour la question du type de mesures qui peuvent, en tant que telles, faire l'objet d'une procédure de règlement des différends au titre de l'Accord SMC. L'article 32.5 contient l'obligation explicite, incombant à chaque Membre, de "prendr[e] toutes les mesures nécessaires, de caractère général ou particulier", pour assurer "la conformité de ses lois, réglementations et procédures administratives avec les dispositions du présent accord, dans la mesure où elles pourront s'appliquer au Membre en question". À l'instar de la conclusion de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion* concernant la disposition correspondante de l'article 18.4 de l'Accord antidumping, l'expression "lois, réglementations et procédures administratives" semble englober tout le corps des règles, normes et critères appliqués de manière générale, aux fins du droit de l'OMC, adoptés par les Membres en ce qui concerne la conduite des enquêtes en matière de droits compensateurs. Si certains de ces types de mesures ne pouvaient pas, en tant que tels, faire l'objet d'une procédure de règlement des différends au titre de l'Accord SMC, cela compromettrait l'obligation de "conformité" énoncée à l'article 32.5.¹³²

¹²⁹ L'article 3:3 dispose que "Le règlement rapide de toute situation dans laquelle un Membre considère qu'un avantage résultant pour lui directement ou indirectement des accords visés se trouve compromis par des mesures prises par un autre Membre est indispensable au bon fonctionnement de l'OMC et à l'existence d'un juste équilibre entre les droits et les obligations des Membres."

¹³⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 81.

¹³¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphe 188, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 81.

¹³² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 87. Cette interprétation est également compatible avec la Déclaration sur le règlement des différends conformément à l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ou à la Partie V de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, dans laquelle les Ministres ont souligné "la nécessité d'assurer la cohérence du règlement des différends résultant de l'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires".

7.98. Comme l'Organe d'appel l'a en outre expliqué dans cette même affaire, la détermination de la portée des "lois, réglementations et procédures administratives" doit être fondée sur "le contenu et le fond" de la mesure alléguée, et "pas simplement sur sa forme".¹³³

7.99. S'agissant de la question de savoir si une "pratique", une "politique" ou une "méthode" peut être une "mesure" qui pourrait être contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends, les constatations antérieures n'ont pas toujours été cohérentes. Deux groupes spéciaux antérieurs ont fait observer que lorsqu'une "pratique" n'est établie que par la "répétition" ou ne fait pas quelque chose ou n'exige pas que l'autorité chargée de l'enquête fasse quelque chose, ou s'abstienne de faire quelque chose, elle ne semble alors pas avoir de statut opérationnel indépendant tel qu'elle pourrait indépendamment donner lieu à une violation des règles de l'OMC.¹³⁴ Cependant, un autre groupe spécial et l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*, ont accepté qu'une "pratique administrative" puisse être une mesure faisant l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC.¹³⁵ En outre, le Groupe spécial *États-Unis – Jeux* a dit également que même une "pratique" [pouvait] être considérée comme une mesure autonome qui [pouvait] être contestée en elle-même et à elle seule ou qui [pouvait] être utilisée pour étayer une interprétation d'une loi spécifique qui [était] contestée "en tant que telle".¹³⁶ En outre, dans l'affaire *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, le Groupe spécial a admis que la "mesure" consistait en des lignes spécifiques du code informatique figurant dans le programme de calcul des marges antidumping de l'USDOC ("procédures types de réduction à zéro") et en la "pratique constante" (ou méthode) en tant que telle des États-Unis en ce qui concernait la réduction à zéro.¹³⁷ Enfin, l'Organe d'appel dans l'affaire *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs* n'a pas exclu la possibilité qu'une "action ou une pratique concertée puisse être susceptible d'être contestée dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC", et a dit qu'il n'était pas nécessaire que le plaignant établisse "l'existence d'une règle ou d'une norme d'application générale et prospective pour montrer qu'une telle mesure exist[ait]".¹³⁸

¹³³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 87.

¹³⁴ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – Tôles en acier*, paragraphe 7.23 et *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.126. Cependant, le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* avait cité en l'approuvant, au paragraphe 8.80 de son rapport, la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, selon laquelle il ne trouvait aucune raison ni aucune base permettant de décider dans l'abstrait qu'un type donné d'instrument ou d'action ne pouvait faire l'objet d'allégations dans le cadre du règlement des différends de l'OMC. Le Groupe spécial a aussi dit, au paragraphe 8.123 du rapport, qu'à son avis, le plaignant (le Canada) n'avait pas clairement défini ce à quoi il se référait quand il utilisait le terme "pratique" et, par conséquent, il lui était très difficile de concevoir une "pratique" comme étant une mesure dans ce différend.

¹³⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*, paragraphes 128 et 129. La pratique en question dans ce différend était la méthode de la "même personne" utilisée par l'USDOC pour déterminer si un "avantage" continuait d'exister après une aliénation d'entreprise. Cette méthode n'était prescrite ni par la loi des États-Unis ni par la réglementation de l'USDOC. En fait, l'USDOC avait élaboré cette méthode en tant que pratique administrative en donnant suite aux injonctions du Tribunal du commerce international des États-Unis dans les procédures d'appel concernant certains cas d'imposition de droits compensateurs.

¹³⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Jeux*, paragraphes 6.196 et 6.197, citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion* et les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*; *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*; et *États-Unis – Acier au carbone*, et disant ce qui suit: "Le Groupe spécial *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion* a indiqué qu'une "pratique" dans le cadre du droit de l'OMC était "une succession répétée de réactions semblables à une série de circonstances". Dans la même affaire, l'Organe d'appel a indiqué qu'une "pratique" sous la forme, par exemple, d'un bulletin de politique générale pouvait être contestée "en tant que telle". Dans l'affaire *États-Unis – Mesures compensatoires sur certains produits en provenance des CE*, l'Organe d'appel a recommandé que les États-Unis rendent leur "pratique" conforme à l'Accord SMC. Dans l'affaire *États-Unis – Acier au carbone*, l'Organe d'appel a indiqué qu'une "pratique" pouvait aussi être utilisée pour fournir un élément de preuve de la manière dont les lois étaient interprétées et appliquées."

¹³⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphe 7.72.

¹³⁸ Rapport de l'Organe d'appel *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 794.

7.100. L'Organe d'appel a aussi reconnu qu'une "mesure" pouvait être tout acte d'un Membre, qu'il soit ou non juridiquement contraignant, et qu'elle pouvait même inclure des *directives non contraignantes* émanant des pouvoirs publics.¹³⁹

7.101. Compte tenu de ce qui précède, nous sommes d'avis qu'en principe, même une politique ou une pratique de l'autorité chargée de l'enquête peut être une "mesure" faisant l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC.

7.102. Passant aux faits de l'espèce, pour décider si ce qu'il est convenu d'appeler la "présomption réfragable" ou la "*politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine*" est une "mesure", nous commençons par examiner le texte disponible qui décrit la mesure contestée. La qualification la plus directe de la "présomption réfragable" vient de l'USDOC lui-même, lorsqu'il présente l'analyse figurant dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine en disant que: "Étant donné *notre approche pour analyser* si une entreprise est une autorité ... nous saisissons cette occasion pour exposer clairement notre *politique* en la matière". (pas d'italique dans l'original) Nous ne voyons aucune raison de contester le fait que l'USDOC reconnaît et expose une "politique" concernant sa propre approche pour déterminer si une entité est un organisme public. En outre, le préambule de la réglementation en matière de droits compensateurs qualifie cette approche de "pratique de longue date". Le texte introductif du préambule de la réglementation en matière de droits compensateurs précise aussi que ces règles "portent sur la *méthode* de calcul des droits compensateurs" et "codifie certaines *pratiques administratives*".

7.103. Nous notons aussi que cette politique est appliquée systématiquement depuis une longue période. L'USDOC indique dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine que sa pratique "est aussi reflétée dans de nombreuses déterminations dans lesquelles [il] a considéré des entreprises détenues par les pouvoirs publics fournissant des biens et services tels que l'électricité, l'eau, le gaz naturel et le minerai de fer comme des autorités, sans que les parties à la procédure ne discutent de la question ni ne contestent ce traitement". Certaines des déterminations citées par l'USDOC ont été établies plusieurs décennies auparavant. La Chine a également présenté des éléments de preuve démontrant que cette méthode avait été appliquée dans toutes les affaires contestées après l'annonce de la "politique" dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine.¹⁴⁰

7.104. Le libellé de cette politique n'est pas "impératif", car il n'a aucun effet juridique sur l'USDOC. Il s'agit de sa propre politique interne. Cependant, elle prévoit effectivement que l'USDOC appliquerait normalement d'abord la "présomption réfragable", et ce n'est que s'il y avait des arguments et des éléments de preuve convaincants à l'effet contraire qu'il reconsidérerait son approche par défaut. Le texte n'indique pas quels pourraient être ces arguments ou éléments de preuve, ni quel poids ils pourraient avoir par rapport à l'approche habituelle de l'USDOC. Au contraire, le texte suppose que de telles occasions seraient "rares" et il fait passer la charge de prouver le contraire aux parties intéressées.

7.105. Enfin, la question n'est pas de savoir quel est le statut de la "présomption réfragable" à l'intérieur du système juridique interne des États-Unis mais plutôt de savoir si c'est une "mesure" qui peut être contestée dans le cadre du système de l'OMC. Il se peut que la politique énoncée dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine ne soit pas "contraignante" pour l'USDOC en vertu du droit des États-Unis et qu'il soit libre de s'écarter de cette politique à tout moment. Cependant, comme l'Organe d'appel l'a dit, il ne nous appartient pas de donner un avis sur des questions touchant au droit interne des États-Unis. Notre mandat se limite à clarifier les dispositions de l'Accord sur l'OMC et à déterminer si la mesure contestée est compatible avec ces dispositions.¹⁴¹

¹³⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, note de bas de page 47 relative au paragraphe 69, citant le rapport *Japon – Commerce des semi-conducteurs*, adopté le 4 mai 1988, IBDD, S35/126.

¹⁴⁰ Voir le paragraphe 7.115 ci-dessous du présent rapport.

¹⁴¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 187.

7.106. Compte tenu de ce qui précède, nous croyons comprendre que ce qui est contesté n'est pas une simple "analyse" limitée à l'enquête Rayonnages de cuisine ou le Mémorandum sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine en tant que tel, mais plutôt la "politique" qui est énoncée dans ce Mémorandum sur les questions et la décision. Cette politique a été appliquée tant avant qu'après le Mémorandum sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine. À notre avis, la portée de cette "politique" concerne le critère juridique que l'USDOC applique par défaut pour déterminer qu'une entité à participation majoritaire des pouvoirs publics est un organisme public. Nous constatons donc que ce qui est contesté est une mesure susceptible d'être visée par une procédure de règlement des différends à l'OMC.

- b. La présomption réfragable/l'analyse exposée dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine peut-elle être contestée "en tant que telle"?

7.107. En principe, nous souscrivons au point de vue de l'Organe d'appel selon lequel "admettre des allégations concernant des mesures, en tant que telles, sert à éviter de futurs différends en permettant l'élimination de l'origine d'un comportement incompatible avec les règles de l'OMC".¹⁴² En outre, l'Organe d'appel n'a constaté aucun fondement, que ce soit dans la pratique du GATT et de l'OMC en général ou dans les dispositions de l'Accord antidumping, permettant de constater que seuls certains types de mesures pouvaient être contestés, "en tant que tels", dans le cadre d'une procédure de règlement des différends au titre de l'Accord antidumping. Il ne voyait donc aucune raison de conclure qu'en principe des mesures non impératives ne peuvent pas être contestées en tant que telles. À notre avis, cette conclusion devrait aussi s'appliquer dans les procédures de règlement des différends dans le cadre de l'Accord SMC.¹⁴³

7.108. Dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, l'Organe d'appel a dit que les mesures consistaient "non seulement en des actes particuliers appliqués uniquement à une situation spécifique mais aussi en des *actes établissant des règles ou des normes censées être appliquées de manière générale et prospective*. [note de bas de page de l'original omise] En d'autres termes, les instruments d'un Membre qui contiennent des règles ou des normes pourraient constituer une "mesure", peu importe comment ou si ces règles ou normes sont appliquées dans un cas particulier".¹⁴⁴

7.109. L'Organe d'appel a ensuite énoncé le critère pertinent pour formuler une contestation "en tant que tel" à l'encontre d'une "règle ou norme". Une partie plaignante doit, pour le moins, établir clairement, au moyen d'arguments et d'éléments de preuve à l'appui, la possibilité d'imputer la "règle ou norme" alléguée au Membre défendeur; sa teneur précise; et, bien entendu, le fait qu'elle est effectivement appliquée de manière générale et prospective. Ces éléments de preuve peuvent comprendre les facteurs concrets et la preuve d'une application systématique de la "règle ou norme" contestée.¹⁴⁵

7.110. Le Groupe spécial *États-Unis – Réduction à zéro (CE)* a aussi conclu que les constatations susmentionnées de l'Organe d'appel s'appliquaient même lorsque la mesure en question n'était pas un "instrument juridique" en vertu du droit d'un Membre et ne liait pas un organisme administrant.¹⁴⁶ Dans cette même affaire, l'Organe d'appel a rappelé que les deux participants étaient convenus qu'une contestation "en tant que tel" pouvait, en principe, être formulée à l'encontre d'une mesure qui n'était pas énoncée sous la forme d'un document écrit.¹⁴⁷

¹⁴² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 82.

¹⁴³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 88. Cette interprétation est également compatible avec la Déclaration sur le règlement des différends conformément à l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ou à la Partie V de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, dans laquelle les Ministres ont souligné "la nécessité d'assurer la cohérence du règlement des différends résultant de l'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires".

¹⁴⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 82.

¹⁴⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphe 198.

¹⁴⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphe 7.96.

¹⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réduction à zéro (CE)*, paragraphe 194.

7.111. À l'instar de l'analyse effectuée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères* concernant le Sunset Policy Bulletin, nous considérons aussi que la "présomption réfragable" énoncée dans l'enquête Rayonnages de cuisine a une valeur normative, car elle fournit des "orientations administratives et crée des attentes parmi le grand public et les acteurs privés".¹⁴⁸ C'est ce qui ressort du style déclaratoire du texte, tel qu'il est énoncé dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, et de l'application constante de cette politique par l'USDOC. Dans leurs réponses à nos questions, les États-Unis admettent que l'annonce d'une "politique" donne "au public des indications quant à la manière dont [l'USDOC] peut, dans tel ou tel cas, interpréter et appliquer la loi et le règlement s'y rapportant".¹⁴⁹ À notre avis, tout ce qui précède démontre que cette "politique" a une valeur normative et est donc une "règle ou norme".

7.112. À notre avis, il est clair que les parties ne sont pas en désaccord quant au fait que la "présomption réfragable/politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine" est imputable aux États-Unis, car elle est appliquée par le pouvoir exécutif de l'appareil d'État aux États-Unis dans le cadre de leurs enquêtes en matière de droits compensateurs.

7.113. S'agissant de sa teneur précise, nous croyons comprendre, à la lecture du texte de la "présomption réfragable", que la politique de l'USDOC consiste à présumer que toute entité à participation majoritaire des pouvoirs publics est un organisme public. Lorsqu'il n'y a pas de participation majoritaire des pouvoirs publics, l'USDOC pourrait quand même constater qu'une entité est un organisme public sur la base d'autres éléments que la participation des pouvoirs publics.¹⁵⁰ L'USDOC mentionne explicitement quatre de ces autres éléments, au regard desquels il pourrait constater qu'une entité est un organisme public si elle est contrôlée par les pouvoirs publics. Cependant, le texte n'est pas explicite sur le point de savoir si l'USDOC constatera que l'entité est un organisme public uniquement en fonction du "contrôle exercé par les pouvoirs publics".

7.114. Cette politique semble, à notre avis, être appliquée de manière générale et prospective, car elle est censée s'appliquer aux enquêtes futures.¹⁵¹ Sur la base du texte lui-même, l'USDOC explique que cette politique s'applique depuis un certain temps, qu'il clarifie sa politique, à l'intention du public, au moyen du Mémoire sur les questions et la décision et qu'il continuera de l'appliquer, d'où l'utilisation des mots tels que "normalement", qui rendent compte à la fois de l'approche passée et de l'approche prévue de l'USDOC dans des affaires futures, ainsi que l'emploi du futur en indiquant que l'USDOC "examinera [tout autre renseignement]".

7.115. En outre, nous disposons aussi d'éléments de preuve concernant l'application de cette "politique" dans toutes les déterminations contestées en l'espèce qui ont suivi la publication du Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine¹⁵²:

- i. Câbles de haubanage: "pour les raisons exposées dans l'affaire Supports en provenance de la RPC, nous avons continué de considérer les producteurs d'intrants majoritairement détenus par l'État comme des autorités des pouvoirs publics chinois capables de fournir du fil machine moyennant une rémunération moins qu'adéquante".¹⁵³
- ii. Aluminium extrudé: "pour les raisons exposées dans l'affaire Supports en provenance de la RPC, nous avons continué de considérer les producteurs d'intrants majoritairement détenus par l'État comme des autorités des pouvoirs publics chinois

¹⁴⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 187.

¹⁴⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 29 du Groupe spécial, paragraphe 64.

¹⁵⁰ Réponse de la Chine à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphe 31.

¹⁵¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 188.

¹⁵² Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 62, notes de bas de page 81 et 82.

¹⁵³ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 36, citant la procédure Câbles de haubanage, Mémoire sur les questions et la décision, page 75 (CHI-52). "Supports en provenance de la RPC" est la même affaire que celle désignée en l'espèce par les termes "Rayonnages de cuisine".

capables de fournir de l'aluminium primaire moyennant une rémunération moins qu'adéquate".¹⁵⁴

- iii. Impression de graphismes: "Ayant déterminé que la propriété/le contrôle constituait un élément essentiel pour décider si une entreprise est une autorité, le Département examine s'il y a une participation majoritaire au capital de l'entreprise ou non. ... [S']agissant des sociétés majoritairement détenues par les pouvoirs publics, les sociétés interrogées peuvent réfuter la présomption voulant que la participation majoritaire entraîne le contrôle, et les pouvoirs publics chinois ne l'ont pas fait en l'espèce. Pour ce qui est des entreprises dans lesquelles la participation des pouvoirs publics est minoritaire, y compris les sociétés privées et les EPE, le Département a demandé des renseignements pour déterminer si ces sociétés étaient, néanmoins, contrôlées par les pouvoirs publics."¹⁵⁵
- iv. OCTG: "Dans [l'enquête Rayonnages de cuisine], le Département a expliqué, en ce qui concerne le critère des cinq facteurs, que les entreprises majoritairement détenues par les pouvoirs publics étaient normalement considérées comme des [organismes publics]. Ainsi, la structure du capital d'une société doit être déterminée à titre préliminaire dans nos enquêtes. Dans la présente enquête, les [pouvoirs publics chinois] ont désigné de nombreux fournisseurs de ronds en acier comme étant des entreprises publiques, et les renseignements figurant dans la communication des données de fait [des pouvoirs publics chinois] montrent que l'État détient une participation majoritaire au capital de ces entreprises. Comme cela est expliqué plus en détail dans l'observation n° 9, nous considérons ces fournisseurs comme des [organismes publics]."¹⁵⁶
- v. Tubes sans soudure: après avoir rappelé dans un premier temps que "[d]ans l'[enquête Rayonnages de cuisine], nous avons établi une présomption réfragable voulant que les entreprises majoritairement détenues par les pouvoirs publics soient des [organismes publics]", l'USDOC constate plus loin que: "Ayant déterminé que la participation/le contrôle constituait un élément essentiel pour décider si une entreprise est [un organisme public], le Département examine si l'entreprise est majoritairement détenue par les pouvoirs publics ou non. Comme cela est expliqué plus haut, s'agissant des sociétés à participation majoritaire des pouvoirs publics, les sociétés interrogées peuvent réfuter la présomption voulant que la participation majoritaire entraîne le contrôle, et les [pouvoirs publics chinois] ne l'ont pas fait ici. Pour ce qui est des entreprises dans lesquelles la participation des pouvoirs publics est minoritaire, ... le Département a demandé des renseignements pour déterminer si ces entreprises étaient, néanmoins, contrôlées par les pouvoirs publics. Bien que les [pouvoirs publics chinois] aient fourni certains renseignements sur la composition du capital de ces sociétés, ils n'ont pas fourni les renseignements complets nécessaires. Par conséquent, ... tous les fournisseurs de ronds en acier sont considérés comme des [organismes publics]."¹⁵⁷
- vi. Cylindres en acier: l'USDOC ne fait pas expressément référence à l'enquête Rayonnages de cuisine, mais, en fait, à une décision antérieure (*Pneumatiques hors route*), qui illustre la même "présomption réfragable" de fond et conclut que "le Département a déterminé que la participation majoritaire des pouvoirs publics au capital d'un producteur d'intrants était suffisante pour que celui-ci soit considéré comme [un

¹⁵⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 36, citant la procédure Aluminium extrudé, Mémoire sur les questions et la décision, page 91 (CHI-87).

¹⁵⁵ Réponse de la Chine à la question n° 85 du Groupe spécial, paragraphe 22, et note de bas de page 38, citant la procédure Impression de graphismes, Mémoire sur les questions et la décision, pages 67 et 68, (CHI-73).

¹⁵⁶ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, note de bas de page 16, citant la procédure OCTG, Mémoire sur les questions et la décision, page 70, (CHI-45). Dans l'observation n° 9, l'USDOC note encore que dans la procédure Rayonnages de cuisine, "le Département a clarifié sa politique en ce qui concerne l'application du critère des cinq facteurs", notant que l'"aspect de cette politique qui est pertinent en l'espèce est le fait que le Département a considéré les entreprises majoritairement détenues par les pouvoirs publics comme des "autorités"". *Ibid.*, page 72.

¹⁵⁷ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphe 16, note de bas de page 18, citant la procédure Tubes sans soudure, Mémoire sur les questions et la décision (CHI-66), page 65.

organisme public]. Par conséquent, nous déterminons que ces fournisseurs sont des [organismes publics]".¹⁵⁸

- vii. Panneaux solaires: "Pour chaque producteur dont le capital était majoritairement détenu par les pouvoirs publics chinois [nous avons dit que] les pouvoirs publics chinois devaient fournir les renseignements suivants, qui étaient pertinents pour notre analyse du point de savoir si ce producteur est une "autorité". [...] les documents qui démontrent la composition du capital du producteur pendant la période couverte par l'enquête", etc. ... [et] "[t]out autre élément de preuve pertinent qui, de l'avis des pouvoirs publics chinois, démontre qu'ils ne contrôlent pas la société."¹⁵⁹
- viii. Tiges de forage: "s'agissant des sociétés spécifiques qui ont produit les ronds en acier achetés par les sociétés interrogées, nous avons demandé aux [pouvoirs publics chinois] de fournir des renseignements particuliers sur la composition du capital de ces producteurs, de façon à pouvoir déterminer s'ils étaient des [organismes publics]. En particulier, nous avons indiqué dans notre questionnaire que le Département *considérerait normalement les producteurs majoritairement détenus par les pouvoirs publics ou par une entité des pouvoirs publics comme des [organismes publics]*. Par conséquent, pour tout producteur de ronds en acier majoritairement détenu par les pouvoirs publics, les pouvoirs publics chinois devaient fournir les renseignements suivants sur la composition du capital s'ils souhaitaient faire valoir que ces producteurs n'étaient pas des autorités: ... Tout élément de preuve pertinent pour démontrer que la société *n'est pas contrôlée par les pouvoirs publics, par exemple*, que le ou les actionnaires minoritaires, privés contrôlent la société."¹⁶⁰

7.116. Les références, dans le texte du Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, aux deux procédures en matière de droits compensateurs antérieures, au préambule de la réglementation en matière de droits compensateurs ainsi que les éléments de preuve présentés par la Chine concernant l'approche suivie dans les enquêtes en matière de droits compensateurs menées après la procédure Rayonnages de cuisine, démontrent que l'application de cette politique est une caractéristique constante des procédures en matière de droits compensateurs des États-Unis depuis fort longtemps. Nous rappelons que l'USDOC a dit que les constatations du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* se limitaient aux quatre enquêtes en cause dans ce différend. Le texte pertinent dit ce qui suit:

[E]n ce qui concerne les rapports de l'ORD dans la procédure portant la cote DS379, nous faisons observer que nous avons certes établi des déterminations finales au titre de l'article 129 dans le cadre des quatre enquêtes en cause dans ce différend, mais que les décisions du Groupe spécial et de l'Organe d'appel concernant le point de savoir si un producteur est une autorité (un "organisme public" dans le contexte de l'OMC) étaient limitées à ces quatre enquêtes.¹⁶¹

7.117. La déclaration qui précède, conjuguée à la manière dont l'USDOC a expliqué sa politique dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, reflète, à notre avis, une politique délibérée. Nous pensons que les éléments de preuve portés à la connaissance du Groupe spécial montrent que ce qui est en cause va au-delà de la simple répétition de l'application d'une certaine méthode à des affaires spécifiques.

7.118. Nous ne partageons pas non plus l'avis des États-Unis selon lequel l'analyse exposée dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de

¹⁵⁸ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphe 16, note de bas de page 17, citant la procédure *Cylindres en acier*, Mémoire sur les questions et la décision, (CHI-99), page 17.

¹⁵⁹ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphe 17, note de bas de page 20, citant la procédure *Panneaux solaires*, Détermination préliminaire positive en matière de droits compensateurs, 77 Federal Register 17439 (CHI-105).

¹⁶⁰ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 88 du Groupe spécial, paragraphe 18, note de bas de page 23, citant la procédure *Tiges de forage*, Mémoire sur les questions et la décision (CHI-80), page 6. (pas d'italique dans l'original)

¹⁶¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 40, citant la procédure *Panneaux solaires*, Mémoire sur les questions et la décision, page 31.

cuisines répond seulement aux "questions de fait et de droit spécifiques qui se posent dans une enquête donnée" et "n'a aucune valeur juridique ou normative identifiable pour d'autres enquêtes". Cette déclaration n'est pas exacte du point de vue des faits. La partie pertinente du texte ne porte pas sur les faits spécifiques de l'enquête Rayonnages de cuisine. Au contraire, l'USDOC, comme il le dit dans le Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, "saisit cette occasion pour exposer clairement [sa] politique en la matière". Nous considérons que l'USDOC, par le biais du Mémoire sur les questions et la décision établi dans le cadre de l'enquête Rayonnages de cuisine, a énoncé plus en détail sa politique concernant la notion d'organisme public qui était en vigueur depuis un certain temps avant cette enquête spécifique. Pour cette raison, nous ne souscrivons pas non plus à l'argument des États-Unis voulant qu'une constatation selon laquelle la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est une "mesure" compromettrait les obligations des Membres au titre de l'article 22.5 de l'Accord SMC. La politique énoncée dans la procédure Rayonnages de cuisine n'est pas une explication sur le raisonnement de l'USDOC concernant les questions de fait et de droit spécifiques se posant dans l'enquête Rayonnages de cuisine seulement. Il s'agit d'une annonce de la politique qui a été intégrée à la détermination finale établie dans le cadre d'une procédure en matière de droits compensateurs.

7.119. Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que la mesure contestée est une règle ou une norme unique appliquée de manière générale et prospective qui prévoit de constater que les entités majoritairement détenues par les pouvoirs publics sont des organismes publics. Par conséquent, nous constatons qu'elle peut être contestée "en tant que telle".

7.5.5.3 La présomption réfragable appliquée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est-elle incompatible en tant que telle avec l'article 1.1 de l'Accord SMC?

7.120. Nous commençons notre évaluation en invoquant la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, aux termes de laquelle "[I]orsqu'une mesure est contestée "en tant que telle", le point de départ d'une analyse doit être la mesure telle qu'elle est libellée. Si le sens et la teneur de la mesure sont clairs telle qu'elle est libellée, la compatibilité de la mesure en tant que telle peut être évaluée sur cette seule base. Si, par contre, le sens ou la teneur de la mesure n'est pas évident telle qu'elle est libellée, un examen plus approfondi est nécessaire".¹⁶²

7.121. Nous prenons note également de la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, selon laquelle "nous n'avons pas encore été appelés à nous prononcer d'une manière générale quant à la question de savoir dans quelle mesure la distinction impératif/facultatif restait pertinente ou importante. [...] Néanmoins, nous souhaitons faire remarquer que, comme avec n'importe quel outil analytique de ce type, l'importance de la "distinction impératif/facultatif" peut varier d'un cas à l'autre. C'est pourquoi nous souhaitons aussi mettre en garde contre l'application de cette distinction de façon mécanique".

7.122. Nous notons aussi que les deux parties conviennent que pour qu'une telle allégation aboutisse, la mesure devrait *nécessairement* entraîner une incompatibilité. Dans ce cadre général, nous nous fondons sur l'approche adoptée par l'Organe d'appel lorsqu'il est confronté à des considérations analogues¹⁶³, et suivons une approche en deux étapes similaire fondée sur: i) la question de savoir si la politique oblige l'USDOC à considérer la participation majoritaire comme une base suffisante pour constater qu'une entité est un organisme public; et ii) la question de savoir si la politique limite la prise en compte par l'USDOC des éléments de preuve relatifs aux facteurs autres que la participation au capital dans une enquête donnée.

¹⁶² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 168.

¹⁶³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamen à l'extinction concernant l'acier traité contre la corrosion*, paragraphe 174.

- a. Question de savoir si la politique oblige l'USDOC à considérer la participation majoritaire comme une base suffisante pour constater qu'une entité est un organisme public

7.123. La "présomption réfragable ou la politique formulée dans l'enquête Rayonnages de cuisine"¹⁶⁴ donne clairement pour instruction à l'USDOC de prendre en considération en priorité les éléments de preuve établissant la participation majoritaire des pouvoirs publics parce que, "dans la plupart des cas, la participation majoritaire des pouvoirs publics, à elle seule, indique qu'une entreprise est une autorité".¹⁶⁵ L'USDOC accorde donc une importance décisive à ce facteur. La participation majoritaire est présumée constituer une preuve suffisante qu'une entité est un organisme public. Cette présomption aurait pu avoir une certaine validité si l'Organe d'appel avait donné une interprétation de l'expression "organisme public" fondée sur la participation au capital. Or, ce n'est pas le cas.

7.124. À notre avis, des éléments de preuve solides sont requis dans chaque affaire pour une détermination appropriée établissant qu'une entité est un organisme public. Une telle détermination ne peut être fondée uniquement sur l'application mécanique de présomptions. La compatibilité de la "présomption réfragable" avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC est liée au point de savoir si elle donne pour instruction à l'USDOC de considérer la participation majoritaire comme étant déterminante ou concluante, d'une part, ou comme ayant simplement un caractère indicatif ou exploratoire, d'autre part, quant à la probabilité de constater qu'une entité est un organisme public. Telle qu'elle est libellée, cette politique est nuancée par le terme "normalement". Nous croyons comprendre que ce terme modérateur semble indiquer que l'USDOC a une certaine latitude pour ne pas établir de constatation positive de la nature d'organisme public, même si l'élément de la participation majoritaire existe; et indique aussi que l'USDOC prendra en considération d'autres éléments lorsque celui de la participation majoritaire n'existe pas. Cependant, à notre avis, l'aspect le plus important est que la présomption donne à penser que la participation majoritaire sera considérée comme déterminante. Bien qu'il n'y ait jamais de présomption automatique et que le résultat dépende des faits propres à l'affaire, en l'absence d'éléments de preuve à l'effet contraire, l'existence d'une participation majoritaire entraînera *nécessairement* une constatation selon laquelle l'entité est un organisme public.

7.125. Nous prenons note également de l'application constante de cette présomption dans de nombreuses affaires sur une longue période, tel que cela est mentionné au paragraphe 7.115 ci-dessus, comme élément de preuve à l'appui de l'affirmation selon laquelle cette politique conduit nécessairement l'USDOC à considérer la participation majoritaire comme une base suffisante pour constater qu'une entité est un organisme public.

- b. Question de savoir si la politique limite la prise en considération par l'USDOC d'éléments de preuve autres que la participation majoritaire

7.126. L'USDOC reconnaît un certain nombre de facteurs autres que la participation au capital comme pouvant être pertinents pour sa détermination de la nature d'organisme public. Nous croyons comprendre que cette liste d'autres facteurs n'est pas exhaustive.

7.127. Cependant, la politique établit qu'il incombe à une partie intéressée de fournir des renseignements ou des éléments de preuve qui justifieraient la prise en considération de tout autre facteur. Par conséquent, en vertu de la politique de la "présomption réfragable", l'USDOC ne recherche pas d'autres renseignements, à moins que la partie intéressée ne les présente. Elle limite donc effectivement la prise en considération par l'USDOC d'autres éléments de preuve de sa propre initiative.

7.128. En conclusion, sur la base des considérations qui précèdent, et compte tenu de la constatation du Groupe spécial concernant l'interprétation correcte de l'expression "organisme public", nous constatons que la "politique" énoncée dans l'enquête Rayonnages de cuisine est également incompatible "en tant que telle" dans la mesure où elle conduit l'USDOC à agir d'une manière incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC en utilisant la participation majoritaire/le contrôle des pouvoirs publics comme base sur laquelle une entité peut être considérée comme un organisme public, contrairement à la constatation de l'Organe d'appel dans

¹⁶⁴ Voir la note de bas de page 104 ci-dessus du présent rapport.

¹⁶⁵ Rayonnages de cuisine, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, pièce CHI-38, page 43.

l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, selon laquelle la propriété d'une entité par les pouvoirs publics, en soi, n'est pas suffisante pour établir qu'une entité est un organisme public.

7.6 Question de savoir si les ouvertures d'enquêtes faites par l'USDOC sont incompatibles avec l'article 11 de l'Accord SMC en raison de l'insuffisance des éléments de preuve de l'existence d'une contribution financière

7.6.1 Introduction

7.129. Le Groupe spécial passe maintenant aux allégations formulées par la Chine concernant les éléments de preuve de l'existence d'une contribution financière dans l'ouverture par l'USDOC de quatre enquêtes, à savoir les enquêtes sur les cylindres en acier, les panneaux solaires, les mâts d'éolienne et les éviers en acier.¹⁶⁶

7.130. L'USDOC a ouvert une enquête en matière de droits compensateurs sur les cylindres en acier le 8 juin 2011, à la suite d'une demande d'ouverture d'une telle enquête déposée le 11 mai 2011; sur les panneaux solaires le 16 novembre 2011, à la suite d'une demande d'ouverture d'une telle enquête déposée le 19 octobre 2011; sur les mâts d'éolienne le 24 janvier 2012, à la suite d'une demande d'ouverture d'une telle enquête déposée le 29 décembre 2011; et sur les éviers en acier le 27 mars 2012, à la suite d'une demande d'ouverture d'une telle enquête déposée le 1^{er} mars 2012.

7.131. La Chine allègue que l'ouverture par l'USDOC de ces enquêtes en matière de droits compensateurs concernant des allégations selon lesquelles des entreprises publiques accordaient des subventions pouvant donner lieu à une mesure compensatoire en vendant des intrants à des producteurs en aval, sans qu'il y ait dans la demande des éléments de preuve suffisants pour étayer une allégation selon laquelle les entreprises publiques constituent des organismes publics au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, et sans que l'USDOC ait procédé à un examen suffisant de la demande en ce qui concerne cette allégation, est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC. De plus, du fait de ces incompatibilités avec l'article 11.2 et 11.3, la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et l'article VI:3 du GATT de 1994.

7.6.2 Dispositions pertinentes

7.132. Les présentes allégations se rapportent à l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC, dont la partie pertinente dispose ce qui suit:

11.2 Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve suffisants de l'existence a) d'une subvention et, si possible, de son montant, b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord et c) d'un lien de causalité entre les importations subventionnées et le dommage allégué. Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe. La demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants:

...

- iii) les éléments de preuve concernant l'existence, le montant et la nature de la subvention en question;

...

11.3 Les autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer si ces éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

¹⁶⁶ Voir le tableau figurant paragraphe 7.1 du présent rapport.

7.6.3 Principaux arguments de la Chine

7.133. En ce qui concerne l'allégation des États-Unis selon laquelle la Chine n'a pas présenté d'éléments *prima facie*, celle-ci dit de façon générale qu'elle a pris les mesures ci-après en ce qui concerne chacune de ses allégations: elle a i) indiqué la mesure contestée en cause et cité explicitement les parties de la mesure qui sont pertinentes pour l'allégation; ii) indiqué les dispositions pertinentes de l'Accord SMC avec lesquelles les aspects particuliers de chaque mesure contestée sont incompatibles, selon ses allégations, et présenté son interprétation de l'obligation juridique imposée par chacune de ces dispositions; et iii) expliqué le fondement de son allégation selon laquelle chacune des mesures contestées en cause est incompatible avec les dispositions pertinentes de l'Accord SMC, lorsqu'il est interprété correctement.¹⁶⁷

7.134. La Chine allègue que l'ouverture par l'USDOC de quatre enquêtes concernant des allégations selon lesquelles des entreprises publiques accordaient des subventions pouvant donner lieu à une mesure compensatoire en vendant des intrants à des producteurs en aval, sans qu'il y ait dans la demande des éléments de preuve suffisants pour étayer une allégation selon laquelle les entreprises publiques constituent des organismes publics au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, et sans que l'USDOC ait procédé à un examen suffisant de la demande en ce qui concerne cette allégation, est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3. En particulier, elle s'oppose à l'ouverture des quatre enquêtes uniquement sur la base d'éléments de preuve montrant une participation majoritaire des pouvoirs publics, sans que rien n'indique que les entreprises publiques étaient "investies du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales et exerçaient ce pouvoir".¹⁶⁸

7.135. La Chine a clairement indiqué au cours de la présente procédure que son allégation était subordonnée au fait que le Groupe spécial constate qu'un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1) est une entité "investie du pouvoir d'exercer des fonctions gouvernementales et exerçant ce pouvoir", comme l'Organe d'appel l'a dit dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.¹⁶⁹ De fait, elle affirme que les ouvertures d'enquêtes sont incompatibles avec l'article 11.3 parce qu'elles reposaient sur l'application d'un critère juridique incorrect. À cet égard, la Chine affirme que les ouvertures contestées faites par l'USDOC sont fondées sur l'application du même critère juridique qu'elle conteste au regard de l'article 1.1 a) 1).¹⁷⁰ Elle fait valoir que lorsque l'autorité chargée de l'enquête ouvre une enquête en matière de droits compensateurs sur la base d'un critère juridique incorrect, elle agit nécessairement d'une manière incompatible avec l'article 11.3. De fait, elle est d'avis que l'"adéquation" et le "caractère suffisant" des éléments de preuve, qui sont prescrits par l'article 11.3, peuvent uniquement être évalués par rapport à un critère juridique.¹⁷¹

7.136. Au cours de la présente procédure, la Chine a dit qu'à son avis, il serait approprié que le présent Groupe spécial suive l'approche adoptée par le Groupe spécial *Chine – AMGO*, c'est-à-dire lire les obligations énoncées à l'article 11.3 conjointement avec celles de l'article 11.2, mais formuler des constatations uniquement au titre de l'article 11.3.¹⁷²

7.6.4 Principaux arguments des États-Unis

7.137. Les États-Unis affirment que la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie* en ce qui concerne ses allégations.¹⁷³ En particulier, ils affirment que les décisions d'ouvrir des enquêtes sont fondées sur des faits, et que la question de savoir si l'autorité chargée de l'enquête a respecté le critère énoncé à l'article 11 de l'Accord SMC est également subordonnée aux faits présentés dans chaque demande individuelle.¹⁷⁴

¹⁶⁷ Réponse de la Chine à la question n° 4 du Groupe spécial, paragraphe 14.

¹⁶⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 45 à 58.

¹⁶⁹ Réponse de la Chine à la question n° 53 du Groupe spécial, paragraphe 143.

¹⁷⁰ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 150 à 153.

¹⁷¹ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 154 à 163.

¹⁷² Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 161, citant le rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.50.

¹⁷³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 210.

¹⁷⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 210 et 233.

7.138. De plus, les États-Unis rejettent l'affirmation de la Chine selon laquelle l'ouverture des enquêtes par l'USDOC reposait sur un critère juridique incorrect et font valoir que, sans considération de l'interprétation juridique donnée en définitive de l'expression "organisme public", il y avait des éléments de preuve adéquats au sens de l'article 11 pour étayer cette ouverture. Ils affirment que l'article 11 porte sur la fourniture et l'évaluation des éléments de preuve; cet article ne prescrit pas que les requérants allèguent ou que l'autorité chargée de l'enquête énonce un critère particulier. Aux fins de l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 11, ce qui est exigé, ce sont des éléments de preuve adéquats, tendant à prouver ou à indiquer l'existence d'une contribution financière des pouvoirs publics ou d'un organisme public, compte tenu de ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant.¹⁷⁵

7.139. Toutefois, les États-Unis soutiennent que, même si l'on acceptait l'interprétation de l'expression "organisme public" donnée par la Chine, l'ouverture d'enquêtes par l'USDOC était compatible avec l'article 11 étant donné que dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel a été d'avis que des éléments de preuve concernant l'exercice d'un contrôle gouvernemental "significatif" sur une entité pouvaient servir d'éléments de preuve pertinents indiquant que l'entité possède ou exerce un pouvoir gouvernemental, ou en est investie.¹⁷⁶ Les États-Unis font valoir que l'ouverture des quatre enquêtes contestée par la Chine était étayée par des éléments de preuve suffisants tendant à prouver, ou indiquant, que les organismes publics fournissaient des biens, au regard soit de la définition de la notion d'"organisme public" préconisée par les États-Unis, soit de la définition de cette notion préconisée par la Chine.¹⁷⁷

7.6.5 Principaux arguments des tierces parties

7.140. Le **Canada** affirme que l'article 11.3 de l'Accord SMC permet à l'autorité chargée de l'enquête de prendre en compte, dans le cadre de l'examen du caractère suffisant des éléments de preuve, le fait que l'accès aux renseignements pertinents peut être limité. Selon lui, le Membre qui accorde la subvention ne devrait pas pouvoir se soustraire à ses obligations au titre de l'Accord SMC parce qu'il est en mesure de rendre les renseignements concernant les subventions inaccessibles ou "non disponibles".¹⁷⁸

7.141. L'**Union européenne** considère que les renseignements qu'un requérant pourrait être censé fournir doivent être fonction de la disponibilité de ces renseignements dans le domaine public. Selon elle, il peut se révéler difficile pour un requérant d'obtenir les renseignements et éléments de preuve concernant les types de facteurs additionnels, en sus de la participation et du contrôle, dont l'Organe d'appel a indiqué qu'ils pouvaient être pertinents pour évaluer si une entité est un organisme public.¹⁷⁹

7.142. La **Turquie** affirme que la détermination du caractère suffisant des éléments de preuve et du caractère raisonnablement disponible des renseignements est spécifique à chaque affaire et fondée sur les faits, et relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité chargée de l'enquête. Le caractère raisonnablement disponible des renseignements repose en particulier sur les prescriptions en matière de tenue de registres et de publication applicables aux pouvoirs publics, sur les prescriptions en matière de publication applicables aux sociétés et sur l'accès aux lois et règlements. Le non-respect des prescriptions en matière de notification énoncées à l'article 25 de l'Accord SMC compromet l'accès aux renseignements.¹⁸⁰

7.6.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.143. Nous notons d'emblée que, selon la Chine, il serait approprié que nous suivions l'approche adoptée par le Groupe spécial *Chine – AMGO*, qui a consisté à lire les obligations énoncées à

¹⁷⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 115 à 117.

¹⁷⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 240 à 277.

¹⁷⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 240 à 254.

¹⁷⁸ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 43 à 55.

¹⁷⁹ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 39 à 41.

¹⁸⁰ Communication de la Turquie en tant que tierce partie, paragraphes 13 à 18.

l'article 11.3 de l'Accord SMC avec celles de l'article 11.2, mais à formuler des constatations uniquement au titre de l'article 11.3.¹⁸¹

7.144. À cet égard, le Groupe spécial *Chine – AMGO* a indiqué ce qui suit:

Selon le Groupe spécial, l'obligation imposée aux Membres en ce qui concerne le caractère suffisant des éléments de preuve figurant dans une demande est exprimée à l'article 11.3 de l'Accord SMC, qui dispose que l'autorité chargée de l'enquête doit évaluer l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve figurant dans une demande afin de déterminer s'ils sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. L'obligation figurant à l'article 11.3 doit être lue conjointement avec l'article 11.2 de l'Accord SMC, qui énonce les prescriptions relatives aux "éléments de preuve suffisants". Si l'autorité chargée de l'enquête devait ouvrir une enquête sans que des "éléments de preuve suffisants" lui aient été présentés, cela serait incompatible avec l'article 11.3. Compte tenu de cette interprétation, le Groupe spécial juge approprié de formuler des constatations au titre de l'article 11.3 en ce qui concerne les onze programmes en cause. Il établira ses conclusions par référence aux prescriptions relatives aux "éléments de preuve suffisants" énoncées à l'article 11.2, mais il ne juge pas nécessaire d'établir des conclusions distinctes au titre de cette disposition.¹⁸²

7.145. Cela est également compatible avec les déclarations faites par le Groupe spécial *Mexique – Tubes et tuyaux* en ce qui concerne l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping.¹⁸³ Nous notons qu'il n'apparaît pas que les États-Unis s'opposent à la demande de la Chine. Pour cette raison, en l'occurrence, nous ne voyons aucune raison de ne pas limiter nos constatations à l'article 11.3, lu conjointement avec l'article 11.2, comme la Chine l'a demandé.

7.146. Le Groupe spécial souscrit au raisonnement du Groupe spécial *Chine – AMGO* en ce qui concerne le sens du concept d'"éléments de preuve suffisants" tel qu'il est employé à l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC¹⁸⁴ et le critère d'examen qui s'applique à l'examen d'une allégation au titre de l'article 11.3.¹⁸⁵

¹⁸¹ Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 161, citant le rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.50.

¹⁸² Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.50.

¹⁸³ Rapport du Groupe spécial *Mexique – Tubes et tuyaux*, paragraphe 7.21.

¹⁸⁴ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphes 7.54 et 7.55:

"Selon la partie pertinente de la définition du terme "evidence" (éléments de preuve), ce terme désigne "the available facts, circumstances, etc. supporting or otherwise a belief, proposition, etc., or indicating whether or not a thing is true or valid" (les faits, circonstances, etc., disponibles appuyant ou corroborant une conviction, une proposition, etc., ou indiquant si une chose est ou non vraie ou valide) et "information given personally or drawn from a document etc. and tending to prove a fact or proposition" (les renseignements donnés personnellement ou tirés d'un document, etc., et tendant à prouver un fait ou une proposition). Selon la partie pertinente de la définition du terme "sufficient" (suffisant), ce terme signifie "adequate" (adéquat). Le Groupe spécial observe que l'expression "éléments de preuve suffisants" figurant à l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC est employée lorsqu'il s'agit de déterminer si l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs est justifiée. Pour faire cette détermination, l'autorité chargée de l'enquête établit un équilibre entre deux intérêts opposés, à savoir l'intérêt qu'a la branche de production nationale "à obtenir l'ouverture d'une enquête" et l'intérêt qu'ont les entreprises interrogées à faire en sorte qu'"une enquête ne soit pas ouverte sur la base d'une action abusive ou infondée". Il ne fait aucun doute qu'au stade de l'ouverture d'une enquête, l'autorité chargée de l'enquête n'est pas tenue d'établir des conclusions définitives concernant l'existence d'une subvention, d'un dommage ou d'un lien de causalité entre les deux. Au contraire, comme le Groupe spécial *Guatemala – Ciment II* l'a indiqué, une "enquête ... est un processus au cours duquel on acquiert graduellement la certitude de l'existence de tous les éléments nécessaires à l'adoption d'une mesure au fur et à mesure que progresse l'enquête". En fait, il apparaît que les deux parties souscrivent au raisonnement fait par le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux V* en examinant les dispositions analogues de l'Accord antidumping, selon lequel "la quantité et la qualité des éléments de preuve nécessaires pour satisfaire au critère du caractère suffisant des éléments de preuve aux fins de l'ouverture d'une enquête sont différentes de celles qui sont nécessaires aux fins d'une détermination préliminaire ou finale".

7.147. Dans le cadre de ses allégations, la Chine affirme que les ouvertures contestées sont incompatibles avec l'article 11.3 parce qu'elles reposaient sur l'application d'un "critère juridique" incorrect. De fait, elle dit que si le Groupe spécial convient que le critère juridique appliqué par l'USDOC lorsqu'il a ouvert les enquêtes en ce qui concerne la contribution financière est incompatible avec l'article 1.1 a) 1), alors celui-ci ne disposait pas d'une base appropriée pour conclure qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une contribution financière pour justifier l'ouverture des enquêtes contestées.¹⁸⁶

7.148. Plus spécifiquement, la Chine s'oppose au fait que les demandes allèguent simplement que des entités qui sont détenues majoritairement par les pouvoirs publics chinois ont fourni des intrants à des producteurs, et que cela constitue une contribution financière¹⁸⁷, et que l'USDOC a continué d'ouvrir des enquêtes au sujet d'allégations concernant des subventions accordées, d'après les allégations, par des entreprises publiques en se fondant sur ce qui n'était rien de plus que des éléments de preuve concernant la participation majoritaire des pouvoirs publics.¹⁸⁸ Les États-Unis rejettent l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USDOC a ouvert les enquêtes sur la base du même critère fondé sur le contrôle que l'Organe d'appel a rejeté dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.¹⁸⁹ Selon eux, l'USDOC n'a pas expliqué qu'il ouvrait des enquêtes en se fondant sur une interprétation particulière de l'expression "organisme public".¹⁹⁰

7.149. L'article 11.2 dit très pertinemment qu'"[u]ne demande ... comportera des éléments de preuve suffisants de l'existence ... d'une subvention ...". En outre, l'article 11.2 iii) précise que la demande contiendra "[d]es éléments de preuve concernant l'existence, le montant et la nature de la subvention en question". Quant à l'article 11.3, il dit que "[l]es autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer si ces éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". Des éléments de preuve de l'existence d'une subvention doivent clairement être des éléments de preuve de l'existence d'une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre, sous l'une des formes indiquées à l'article 1.1 a) 1), qui confère un avantage.

Par conséquent, même si le nombre et la qualité des éléments de preuve nécessaires au moment de l'ouverture d'une enquête sont inférieurs à ceux qui sont nécessaires pour l'établissement d'une détermination finale, la prescription relative aux "éléments de preuve suffisants" est cependant aussi un moyen permettant aux autorités chargées de l'enquête de filtrer les demandes qui sont abusives ou infondées. Bien que la preuve définitive de l'existence et de la nature d'une subvention, d'un dommage et d'un lien de causalité ne soit pas nécessaire aux fins de l'article 11.3, des éléments de preuve adéquats, tendant à prouver ou à indiquer l'existence de ces éléments, sont nécessaires. En fait, s'agissant de la qualité des éléments de preuve qui devraient être fournis dans une demande pour qu'une enquête soit justifiée, nous observons que l'article 11.2 exige "des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une subvention", ce qui signifie que les éléments de preuve devraient indiquer qu'une subvention existe effectivement. En outre, il ressort clairement des termes de l'article 11.2 qu'"une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents" n'est pas suffisante pour justifier l'ouverture d'une enquête". (notes de bas de page omises)

¹⁸⁵ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.51:

"S'agissant du critère d'examen que le Groupe spécial devrait appliquer dans le cadre de l'article 11.3 de l'Accord SMC, les deux parties souscrivent à l'interprétation de la disposition analogue de l'Accord antidumping adoptée par le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux V*. En particulier, les parties estiment qu'un groupe spécial devrait déterminer "si une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective aurait constaté que la demande contenait des renseignements suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête". Le Groupe spécial pense comme les parties que son rôle n'est pas d'effectuer un examen *de novo* de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve afin d'arriver à ses propres conclusions sur la question de savoir si les éléments de preuve figurant dans la demande étaient suffisants pour justifier l'ouverture. Le Groupe spécial doit plutôt examiner le caractère raisonnable des conclusions du MOFCOM, par référence au critère énoncé par le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux V*." (note de bas de page omise)

¹⁸⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 163.

¹⁸⁷ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 48.

¹⁸⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 45.

¹⁸⁹ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 29.

¹⁹⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 122.

7.150. Nous partageons l'avis des États-Unis selon lequel des éléments de preuve montrant une participation des pouvoirs publics au capital d'une entité peuvent constituer des éléments de preuve indiquant que l'entité est un organisme public au sens de l'article 1.1 a) 1). De fait, l'Organe d'appel a constaté dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* que s'il est vrai que des éléments de preuve montrant une participation des pouvoirs publics sont en eux-mêmes insuffisants pour étayer une constatation finale selon laquelle une entité est un organisme public, ces éléments de preuve peuvent être utilisés pour montrer qu'une entité est un organisme public: "La participation de l'État, tout en n'étant pas un critère décisif, peut être un élément de preuve indiquant, conjointement avec d'autres éléments, la délégation d'un pouvoir gouvernemental."¹⁹¹

7.151. De plus, nous pensons comme le Groupe spécial *Chine – AMGO* que la quantité et la qualité des éléments de preuve nécessaires pour satisfaire au critère du caractère suffisant des éléments de preuve aux fins de l'ouverture d'une enquête sont différentes de celles qui sont nécessaires aux fins d'une détermination préliminaire ou finale.¹⁹² Bien que la preuve définitive de l'existence et de la nature d'une subvention ne soit pas nécessaire aux fins de l'article 11.3, des éléments de preuve adéquats, tendant à prouver ou indiquant l'existence de ces éléments, sont nécessaires.¹⁹³

7.152. Par conséquent, nous estimons que les éléments de preuve de la participation des pouvoirs publics peuvent être considérés comme étant des éléments de preuve "tendant à prouver ou indiquant" qu'une entité est un organisme public capable d'accorder une contribution financière.

7.153. Toutefois, la Chine fait valoir qu'une constatation du Groupe spécial selon laquelle les éléments de preuve figurant dans les demandes étaient suffisants aux fins de l'ouverture d'enquêtes malgré l'application d'un critère juridique incorrect équivaudrait à un examen *de novo* par le Groupe spécial.¹⁹⁴ De fait, elle affirme que si le Groupe spécial devait évaluer si les éléments de preuve dont l'USDOC disposait auraient justifié l'ouverture d'enquêtes, si l'USDOC avait appliqué le critère juridique adopté par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, une telle évaluation constituerait un examen *de novo* inapproprié.¹⁹⁵

7.154. Nous ne souscrivons pas à la position de la Chine. Pour faire valoir son argumentation, la Chine se concentre sur certains éléments de preuve figurant dans les demandes, négligeant dans une large mesure la manière dont l'USDOC a traité ces éléments de preuve. Bien que la Chine ait dit au cours de la présente procédure que c'était dans les dossiers d'ouverture des enquêtes que l'USDOC avait indiqué son raisonnement concernant ses déterminations relatives à l'ouverture d'une enquête, elle ne fournit pas d'analyse de ce raisonnement.¹⁹⁶ Les dossiers d'ouverture ne contiennent en fait aucune explication de l'interprétation d'une contribution financière ou d'un organisme public donnée par l'USDOC. Cela n'a rien d'étonnant car l'Accord SMC n'impose pas à l'autorité chargée de l'enquête de formuler des constatations ou d'expliquer son interprétation d'une contribution financière ou d'un organisme public lorsqu'elle ouvre une enquête. Cela tranche avec les prescriptions que l'Accord impose aux autorités chargées de l'enquête lorsqu'elles font des déterminations préliminaires ou finales. En effet, l'article 22.2 prescrit que l'avis au public relatif à l'ouverture d'une enquête contienne des renseignements adéquats, ou des indications sur la façon d'y accéder, concernant entre autres choses "[une] description de la ou des pratiques de subventionnement devant faire l'objet de l'enquête". Par contre, l'article 22.3 prescrit que l'avis au public de toute détermination préliminaire ou finale expose de façon suffisamment détaillée "les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête". La distinction entre les prescriptions imposées par l'article 22.2 et 22.3 fait bien ressortir le fait que l'ouverture d'une enquête est simplement un stade préliminaire d'une enquête, et que l'autorité chargée de l'enquête explicite ensuite son raisonnement. Par conséquent, nous ne considérons pas qu'une constatation du Groupe spécial selon laquelle les éléments de preuve figurant dans les demandes étaient suffisants aux fins de l'ouverture des enquêtes équivaille à un examen *de novo* par celui-ci.

¹⁹¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 310.

¹⁹² Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.54.

¹⁹³ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.55.

¹⁹⁴ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 32 à 34.

¹⁹⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 177.

¹⁹⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 150.

7.155. Compte tenu de tout ce qui précède, le Groupe spécial constate que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis dans le cadre de l'article 11 de l'Accord SMC en ouvrant les enquêtes contestées sans disposer d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'une contribution financière.¹⁹⁷

7.7 Question de savoir si les déterminations de l'USDOC selon lesquelles des entreprises publiques ont fourni des intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante sont incompatibles, telles qu'appliquées, avec les articles 1.1 b) et 14 d) de l'Accord SMC

7.7.1 Introduction

7.156. La Chine allègue que les déterminations de l'USDOC selon lesquelles des entreprises publiques ont fourni des intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante sont incompatibles, *telles qu'appliquées*, avec les articles 1.1 b) et 14 d) de l'Accord SMC dans les 12 procédures en matière de droits compensateurs, à savoir les enquêtes sur les tubes pression, les tubes et tuyaux, les tondeuses à gazon, les rayonnages de cuisine, les OCTG, les câbles de haubanage, les tubes sans soudure, l'impression de graphismes, les tiges de forage, l'aluminium extrudé, les cylindres en acier et les panneaux solaires.¹⁹⁸

7.7.2 Dispositions pertinentes

7.157. L'article premier énonce la définition d'une subvention comme suit:

1.1 Aux fins du présent accord, une subvention sera réputée exister:

a) 1) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre (dénommés dans le présent accord les "pouvoirs publics"), c'est-à-dire dans les cas où:

...

iii) les pouvoirs publics fournissent des biens ou des services autres qu'une infrastructure générale, ou achètent des biens;

...

et

b) si un avantage est ainsi conféré.

7.158. L'article 14 prévoit le calcul du montant d'une subvention en termes d'avantage conféré au bénéficiaire, comme suit:

Aux fins de la Partie V, toute méthode utilisée par les autorités chargées de l'enquête pour calculer l'avantage conféré au bénéficiaire conformément au paragraphe 1 de l'article premier sera prévue dans la législation ou les réglementations d'application nationales, du Membre concerné et son application à chaque cas particulier sera transparente et expliquée de manière adéquate. Par ailleurs, toute méthode de ce genre sera compatible avec les principes directeurs suivants:

...

d) la fourniture de biens ou de services ou l'achat de biens par les pouvoirs publics ne sera pas considéré comme conférant un avantage, à moins que la fourniture ne s'effectue moyennant une rémunération moins qu'adéquante ou que l'achat ne

¹⁹⁷ Le Groupe spécial prend acte de l'argument des États-Unis concernant le point de savoir si la Chine a établi des éléments *prima facie*, mais il ne juge pas nécessaire d'examiner cette question compte tenu de sa constatation au titre de cette allégation.

¹⁹⁸ Pièce CHI-1. Nous rappelons que le Groupe spécial a constaté que les déterminations préliminaires dans les enquêtes sur les mâts d'éolienne et les éviers en acier ne relevaient pas du mandat du Groupe spécial.

s'effectue moyennant une rémunération plus qu'adéquate. L'adéquation de la rémunération sera déterminée par rapport aux conditions du marché existantes pour le bien ou service en question dans le pays de fourniture ou d'achat (y compris le prix, la qualité, la disponibilité, la quantité marchande, le transport et autres conditions d'achat ou de vente).

7.7.3 Principaux arguments de la Chine

7.159. La Chine fait valoir que l'USDOC a utilisé des points de repère à l'extérieur du pays pour calculer l'avantage compte tenu d'une distorsion du marché causée par le rôle prédominant des pouvoirs publics. Elle fait valoir que l'USDOC a utilisé ses constatations concernant la nature d'organisme public en tant que fondement factuel essentiel pour constater que les pouvoirs publics au sens collectif du terme jouaient un rôle "prédominant" sur le marché pour l'intrant pertinent.¹⁹⁹ Ce faisant, la Chine fait valoir que, dans les faits, le Département du commerce a appliqué le même critère erroné de la participation/du contrôle pour constater que les entreprises publiques étaient des fournisseurs publics dans l'analyse de la contribution financière comme dans l'analyse de la distorsion.²⁰⁰

7.160. La Chine affirme que ces faits ressortent clairement des extraits reproduits dans les pièces CHI-1 et CHI-124, et ne sont pas contestés.²⁰¹

7.161. L'allégation juridique de la Chine repose sur deux arguments juridiques, à savoir i) que l'interprétation de l'expression "organisme public" établie dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* devrait être appliquée pour déterminer si une entité est un fournisseur public aux fins de l'examen de la distorsion au titre de l'article 14 d)²⁰²; et ii) que l'argument ci-dessus est valable parce que la seule cause potentielle légitime de "distorsion" que l'Organe d'appel ait jamais reconnue est celle où "le rôle des pouvoirs publics dans la fourniture de la contribution financière est si prédominant qu'il détermine effectivement le prix auquel les fournisseurs privés vendent les biens identiques ou semblables".²⁰³

7.162. La Chine fait en outre valoir que l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC énonce une définition unique de l'expression "pouvoirs publics" qui s'applique dans tout l'Accord SMC, incluant aussi l'article 14 d).²⁰⁴ Les pouvoirs publics qui fournissent la contribution financière sont "des pouvoirs publics ou ... tout organisme public"; une entité qui n'est ni l'un ni l'autre ne devrait pas être un fournisseur public au regard de l'article 14 d).²⁰⁵ La Chine considère qu'il découle, en droit, de la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* que la participation et le contrôle des pouvoirs publics ne doivent pas être en soi une base suffisante pour conclure que la fourniture de biens par une entreprise publique est un

¹⁹⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 59 à 72. La Chine fait valoir que le *simple fait* que des entreprises publiques approvisionnaient une portion "substantielle" de l'intrant considéré constitue une *base insuffisante* pour conclure que les pouvoirs publics jouaient un "rôle prédominant" sur ces marchés. Par conséquent, l'USDOC n'avait pas de motif licite pour refuser les prix chinois comme point de repère. Voir la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 70; la réponse à la question n° 32 du Groupe spécial, paragraphe 76; la réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphe 88. La Chine fait valoir que du fait que l'USDOC applique le mauvais critère juridique dans son analyse de la distorsion, il importe peu que ses constatations soient fondées sur les éléments de preuve versés au dossier ou sur des "données de fait disponibles défavorables" étant donné que son recours à un point de repère à l'extérieur du pays est incompatible avec l'Accord SMC dans les deux cas.

²⁰⁰ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 46 et 47.

²⁰¹ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 71, et réponse à la question n° 32 du Groupe spécial, paragraphe 76.

²⁰² Voir la première communication écrite de la Chine, paragraphes 70 à 72; la déclaration liminaire à la première réunion avec le Groupe spécial, paragraphes 38 à 43; la réponse à la question n° 31 du Groupe spécial, paragraphes 72 et 73; la réponse à la question n° 32 du Groupe spécial, paragraphe 77; la réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphes 84 à 87; la deuxième communication écrite, paragraphes 72 et 78; et la déclaration liminaire à la deuxième réunion avec le Groupe spécial, paragraphe 13.

²⁰³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 81 et 86 à 93; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 41, réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphe 86, réponse à la question n° 86 du Groupe spécial, paragraphes 26 et 27, et observations concernant la réponse des États-Unis à la question n° 89 du Groupe spécial, paragraphe 24.

²⁰⁴ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion avec le Groupe spécial, paragraphe 40; deuxième communication écrite, paragraphe 80.

²⁰⁵ Réponse de la Chine à la question n° 86 du Groupe spécial, paragraphes 26 et 27.

comportement d'un fournisseur public, ou dénotent une "participation des pouvoirs publics" aux fins de l'examen de la distorsion.²⁰⁶ Elle fait valoir d'autre part que l'application d'un critère juridique différent aurait pour résultat absurde qu'une entité dont il a été constaté qu'elle est un "organisme privé" au regard de l'article 1.1 a) 1) pourrait être considérée comme un fournisseur public au regard de l'article 14 d).²⁰⁷ De plus, la Chine soutient que, contrairement à la jurisprudence établie dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'USDOC a rejeté la pertinence d'éléments de preuve autres que la participation des pouvoirs publics et la part de marché dans ses déterminations relatives aux points de repère.²⁰⁸ À son avis, la présence d'entreprises publiques sur le marché pourrait étayer une constatation de distorsion uniquement s'il était constaté à bon droit que les entreprises publiques en cause étaient des organismes publics au sens de l'article 1.1 a) 1).²⁰⁹

7.163. Selon la Chine, l'examen de la distorsion n'est pas fondé sur une "capacité [générale des pouvoirs publics] d'exercer une influence sur les prix" ou sur "la possibilité pour les pouvoirs publics d'influer sur les prix sur ce marché" parce que cette assertion élargit la jurisprudence de l'Organe d'appel²¹⁰ d'une manière inadmissible.²¹¹

7.164. Par ailleurs, la Chine rejette l'argument des États-Unis selon lequel l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* confirme la position des États-Unis parce que, selon elle, l'Organe d'appel a réglé l'affaire en fonction des éléments qui lui avaient été soumis et n'a pas examiné la même question d'interprétation du droit que dans le présent différend.²¹²

7.165. La Chine fait enfin valoir que l'USDOC ne s'est pas appuyé sur d'"autres données factuelles", outre la présence d'entreprises publiques sur un marché, parce que, dans les sept enquêtes où cela s'est produit, ces données factuelles n'ont pas constitué une base indépendante pour les constatations de l'USDOC, mais ont simplement été d'"autres" éléments de preuve, et ni le "faible niveau des importations" ni les "restrictions à l'exportation" ne peuvent indiquer la mesure dans laquelle les pouvoirs publics peuvent être un fournisseur prédominant sur un marché donné, sans la constatation principale de la part de marché des entreprises publiques comme fondement approprié. La Chine fait en outre valoir que les restrictions à l'exportation ne devraient pas faire partie de l'analyse de la distorsion parce qu'elles ne constituent pas une contribution financière ni ne font intervenir une "stratégie de prix" des pouvoirs publics capable de forcer les prix pratiqués dans le secteur privé à s'aligner sur un prix fixé par les pouvoirs publics.²¹³

7.7.4 Principaux arguments des États-Unis

7.166. Les États-Unis rejettent les arguments de la Chine et soutiennent que celle-ci amalgame à tort deux analyses juridiques distinctes, celle de la contribution financière et celle de l'avantage, d'une manière contraire à la jurisprudence établie par l'Organe d'appel.²¹⁴ Ils sont confortés par la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, dans laquelle celui-ci a examiné l'utilisation par l'USDOC de points de repère à l'extérieur du pays et, nonobstant sa décision concernant les organismes publics, a confirmé les déterminations de l'USDOC. Les États-Unis font valoir que les constatations de l'Organe d'appel concernant les points de repère ne se rapportaient pas à la question de savoir si les entreprises

²⁰⁶ Voir la déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 39 et 40; la réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphes 84 à 87; et la deuxième communication écrite, paragraphes 73 et 74.

²⁰⁷ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 43; et deuxième communication écrite, paragraphes 84 et 85.

²⁰⁸ Première communication écrite de la Chine, note de bas de page 82.

²⁰⁹ Déclaration liminaire de la Chine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 17.

²¹⁰ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 93; et *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 444 et 446.

²¹¹ Observations de la Chine sur la réponse des États-Unis à la question n° 89 du Groupe spécial, paragraphes 25 et 26.

²¹² Voir la déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 44 et 45; et la réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphes 79 à 81, dans laquelle la Chine a dit que, devant l'Organe d'appel, elle avait présumé la validité de l'assimilation par l'USDOC (et le Groupe spécial) des entreprises publiques à des fournisseurs publics aux fins de l'examen de la distorsion étant donné qu'elle avait uniquement contesté l'utilisation exclusive par l'USDOC d'un critère quantitatif en soi: la part de marché des entreprises publiques.

²¹³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 86 à 93.

²¹⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 147 à 152.

publiques sont ou non des organismes publics, mais bien à la question de savoir si l'étendue de la participation des entreprises publiques sur un marché était une détermination compatible avec l'article 14 d) selon laquelle les prix sur ce marché étaient faussés de sorte que l'utilisation d'un point de repère externe était appropriée.²¹⁵ De plus, les constatations de l'Organe d'appel étaient également le point de vue selon lequel l'article 14 d) est centré exclusivement sur l'adéquation de la rémunération, qui est le bon critère pour déterminer l'existence d'un avantage. L'expression "pouvoirs publics" figure à l'article 14 d), mais uniquement dans le contexte de l'analyse de la contribution financière, et non dans celui de l'analyse de l'avantage, qui est un examen différent, tandis que l'expression "fournisseur public" ne figure nulle part à l'article 14 d).²¹⁶ Selon les États-Unis, la constatation de l'Organe d'appel montre aussi qu'une analyse relative aux organismes publics n'est pas un fondement factuel essentiel pour l'analyse de la distorsion du marché et que ces constatations sont différentes parce que les examens correspondants (l'entité qui fournit la contribution financière et l'adéquation de la rémunération) sont fondamentalement différents.²¹⁷ De plus, les États-Unis font valoir que rien dans le texte de l'Accord SMC n'étaye l'hypothèse de la Chine, lorsqu'elle analyse l'expression "organisme privé", selon laquelle à moins qu'il n'ait été constaté qu'une entité est un organisme public ou fait partie des pouvoirs publics au sens strict, celle-ci ne peut pas être prise en compte lorsque l'autorité examine les effets de distorsion des prix dans l'analyse des points de repère.²¹⁸ Ils soutiennent donc que les déterminations de l'USDOC concernant le fait que les entreprises publiques sont des organismes publics sont distinctes, en droit et en fait, de son analyse de la distorsion fondée sur la participation des entreprises publiques/pouvoirs publics.²¹⁹

7.167. De plus, les États-Unis soutiennent que la Chine dénature les analyses à la base des déterminations de l'USDOC et les données de faits qu'elles contiennent.²²⁰ Les États-Unis considèrent que la Chine n'a pas établi que dans chaque enquête contestée, l'USDOC avait assimilé les entreprises publiques à des organismes publics.²²¹ Ils soutiennent que même si la Chine avait établi que l'USDOC a assimilé les entreprises publiques à des organismes publics pour son analyse concernant l'existence d'un avantage, cela n'étayerait pas son argument. En fait, cela démontrerait que l'USDOC a considéré que le critère de la participation ou du contrôle était approprié pour une analyse de la distorsion des prix pratiqués dans le secteur privé sur le marché pertinent.²²² L'USDOC n'a pas jugé la part de marché détenue par les entreprises publiques équivalente à celle détenue par les pouvoirs publics eux-mêmes. Il a plutôt utilisé les données concernant la production et la consommation nationales ainsi que la part du marché intérieur fournies par la Chine en réponse aux questionnaires de l'USDOC.²²³ De plus, les États-Unis font valoir qu'il est erroné, comme l'indique également la pièce CHI-124, d'affirmer que chacune des déterminations de distorsion faites par l'USDOC reposait exclusivement sur l'importance de la production des pouvoirs publics sur le marché chinois. L'USDOC s'est appuyé sur d'autres données de fait également.²²⁴ Par ailleurs, dans les cas où la Chine n'a pas fourni de renseignements

²¹⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 147 à 152.

²¹⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57; déclaration liminaire des États-Unis à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 31 à 34; réponse des États-Unis à la question n° 89 du Groupe spécial, paragraphes 12 et 13.

²¹⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 62 à 64.

²¹⁸ Réponse des États-Unis à la question n° 89 du Groupe spécial, paragraphe 16.

²¹⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 147 à 152.

²²⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 60 et 67 à 69.

²²¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 60.

²²² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 60.

²²³ L'USDOC a envoyé une question concernant le volume et la valeur de la production nationale des sociétés dans lesquelles les pouvoirs publics détenaient une participation ou un droit de gestion, de façon à évaluer si les pouvoirs publics chinois contrôlaient la branche de production considérée. La Chine a fourni des données, par exemple, concernant le "volume de la production totale de fil machine produit par des sociétés publiques, définies aux fins de cette réponse comme étant les sociétés détenues dans une proportion d'au moins 50% par les pouvoirs publics ou une autre entreprise publique ...". Les États-Unis ont fait valoir que l'USDOC avait utilisé les données concernant les parts de marché présentées par la Chine et, sur la base de la définition des entreprises publiques donnée par la Chine, avait calculé le pourcentage de l'intrant pertinent produit par les pouvoirs publics. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 153 à 157.

²²⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 158 à 167; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 67 à 69. Les États-Unis font valoir que le fait que la Chine a dû modifier son argument selon lequel les constatations de l'USDOC reposaient exclusivement (dans sa première communication écrite) sur l'assimilation des entreprises publiques aux fournisseurs publics en précisant "exclusivement ou principalement" (dans sa deuxième communication écrite) montre qu'il n'y a pas de mesure généralement applicable permettant à l'USDOC de constater l'existence d'une distorsion sur un marché donné, mais qu'il s'agit plutôt d'une analyse au cas par cas. Par conséquent, de l'avis des États-Unis, même si le

indiquant que l'USDOC avait demandé d'évaluer le rôle des pouvoirs publics sur le marché des intrants pertinents, les constatations de l'existence d'un avantage faites par l'USDOC, fondées sur les données de fait disponibles, sont compatibles avec l'article 12.7 de l'Accord SMC et ne sont donc pas incompatibles avec les articles 1.1 b) et 14 d) de l'Accord SMC.²²⁵

7.168. De plus, les États-Unis allèguent que la Chine considère à tort qu'une distorsion peut être constatée uniquement lorsque le rôle des pouvoirs publics sur le marché est si prédominant que l'analyse de l'avantage devient circulaire. De l'avis des États-Unis, l'analyse de la distorsion se fait au cas par cas et même si, parfois, le rôle prédominant des pouvoirs publics peut être suffisant à lui seul, il peut également y avoir d'autres circonstances dans lesquelles l'autorité chargée de l'enquête peut formuler une constatation de distorsion.²²⁶

7.169. Par exemple, les États-Unis soutiennent que le terme "prédominance" désigne également la "puissance commerciale" que l'Organe d'appel a assimilée à la *capacité d'influer sur les prix*²²⁷; la participation ou le contrôle des pouvoirs publics peut donc être un critère approprié pour déterminer la capacité des pouvoirs publics d'exercer une influence sur les prix pratiqués dans le secteur privé sur le marché pertinent.²²⁸ La présence d'entreprises publiques sur un marché donné est un élément de preuve indiquant cette capacité.²²⁹ La participation ou le contrôle des pouvoirs publics – en lui-même et à lui seul – est un critère approprié pour déterminer si la présence d'entreprises publiques sur un marché donné indique une participation des pouvoirs publics sur ce marché.²³⁰ Lorsque les pouvoirs publics ont une participation majoritaire dans des entreprises publiques, ils ont la capacité d'influer sur les prix de cette entité, comme tout propriétaire d'une société. De plus, les États-Unis soutiennent que plus la présence d'entreprises publiques est importante par rapport à celle des producteurs privés et des importations, et plus la puissance commerciale des entreprises publiques et, par leur entremise, des pouvoirs publics et leur capacité d'exercer une influence sur les prix pratiqués dans le secteur privé sur le marché pertinent sont grandes. Par ailleurs, ils rappellent que l'USDOC tient également compte d'autres formes de participation des pouvoirs publics sur le marché outre la présence d'entreprises publiques.²³¹

7.7.5 Principaux arguments des tierces parties

7.170. L'**Australie** fait valoir que, sur la base de constatations antérieures de l'Organe d'appel, l'utilisation de points de repère à l'extérieur du pays n'est pas incompatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC, mais que cette possibilité est très limitée et doit reposer sur une analyse de la distorsion au cas par cas.²³²

7.171. Le **Brésil** focalise ses observations sur l'explication du concept de "puissance commerciale" par rapport au concept de "prédominance" des pouvoirs publics sur le marché. À son avis, les pouvoirs publics peuvent jouer différents rôles sur différents marchés. Les objectifs poursuivis et la manière dont les pouvoirs publics agissent sur leurs marchés respectifs semblent constituer un contexte permettant de comprendre le concept de "puissance commerciale" et, de ce fait, celui de prédominance. Le Brésil souligne aussi que la description des "conditions du marché existantes" à l'article 14 d) correspond textuellement à celle des "considérations d'ordre commercial" à l'article XVII du GATT de 1994. Le libellé de l'article XVII pourrait éclairer la façon dont les pouvoirs publics devraient être réputés agir dans les conditions du marché existantes, moyennant une rémunération adéquate. En pareil cas, les pouvoirs publics n'utiliseraient pas leur puissance ni

contrôle et la participation ne pouvaient pas constituer un fondement approprié pour constater l'existence d'une distorsion du marché, l'USDOC ne s'est pas fondé uniquement sur ce facteur.

²²⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 70 et 71.

²²⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 158 à 167; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 54.

²²⁷ États-Unis – *Droits antidumping et compensateurs (Chine)* (Organe d'appel), paragraphe 444.

²²⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 58 à 64.

²²⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 58 et 59.

²³⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 60.

²³¹ Réponse des États-Unis à la question n° 31 du Groupe spécial, paragraphe 75.

²³² Communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphes 13 à 16, citant les rapports de l'Organe d'appel États-Unis – *Bois de construction résineux IV*, paragraphes 101 et 102; et États-Unis – *Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 446.

leur part de marché pour influencer sur les prix. C'est pourquoi, les points de repère à l'intérieur du pays ne devraient pas, pour cette seule raison, être rejetés.²³³

7.172. Le **Canada** considère que les prix peuvent être faussés non seulement lorsque les pouvoirs publics eux-mêmes sont un fournisseur du bien, mais aussi lorsque les fournisseurs de ce bien sont détenus et contrôlés par les pouvoirs publics. Il n'est pas nécessaire que ces fournisseurs, par exemple les entreprises publiques, soient des organismes publics au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC pour être en mesure de fausser les prix pratiqués dans le secteur privé sur le marché et pour que ces prix constituent donc un point de repère inapproprié. De l'avis du Canada, c'est ce que l'Organe d'appel a confirmé dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Le Canada estime donc que l'autorité chargée de l'enquête peut rejeter l'utilisation des prix pratiqués dans des transactions privées dans le pays concernant un bien donné lorsque les éléments de preuve versés au dossier indiquent que ces prix du secteur privé sont faussés en raison du rôle prédominant des entités contrôlées par les pouvoirs publics sur le marché en tant que fournisseurs du bien identique ou semblable.²³⁴

7.173. L'**Union européenne** note qu'elle croit comprendre que, selon la Chine, il apparaîtrait que cette allégation est en grande partie corollaire par rapport à l'allégation précédente concernant la nature d'organisme public. De ce fait, le rôle de la part de marché ou de la prédominance des pouvoirs publics n'est pas en soi en cause. Le Groupe spécial devrait donc rejeter l'allégation de la Chine s'il estime que celle-ci n'a pas démontré que les déterminations de la nature d'organisme public sont incompatibles avec les règles de l'OMC ou que les déterminations relatives à l'existence d'un avantage reposent sur les déterminations de la nature d'organisme public. De plus, l'Union européenne se réfère aux constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* et souscrit comme les États-Unis à l'opinion de l'Organe d'appel à cet égard.²³⁵

7.174. La **Corée** rappelle la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle l'autorité chargée de l'enquête ne peut pas refuser d'examiner des éléments de preuve relatifs à des facteurs autres que la part de marché des pouvoirs publics et se fonder simplement sur une constatation selon laquelle les pouvoirs publics sont le fournisseur prédominant des biens pertinents. De l'avis de la Corée, l'analyse de l'avantage faite par l'USDOC dans les déterminations contestées était étroitement liée, voire subordonnée, à ses constatations relatives à la nature d'organisme public fondées sur le "caractère déterminant de la participation des pouvoirs publics". En conséquence, la Corée fait valoir que si les constatations de l'USDOC relatives à la nature d'organisme public sont jugées incompatibles avec l'Accord SMC, ses constatations de l'existence d'un avantage devraient être pareillement incompatibles.²³⁶

7.175. L'**Arabie saoudite** allègue que les points de repère de substitution ne peuvent être utilisés que lorsqu'il a été établi que les prix intérieurs du bien en cause sont faussés; que le rôle prédominant des pouvoirs publics en tant que fournisseur de ce bien sur le marché intérieur n'est pas en soi un indicateur indirect de distorsion des prix; et, enfin, qu'il ne peut pas être constaté qu'il y a prédominance des pouvoirs publics simplement parce que des entreprises publiques vendent le bien et détiennent une part importante du marché intérieur. Par ailleurs, de l'avis de l'Arabie saoudite, le même critère servant à définir les expressions "pouvoirs publics" ou "organisme public" dans le cadre de l'article 1.1 a) 1) doit s'appliquer pour déterminer si les pouvoirs publics sont le fournisseur prédominant d'un bien de sorte que les prix de ce bien sont faussés et que l'avantage doit être calculé selon l'article 14 d) en utilisant un point de repère de substitution.²³⁷

7.176. La **Turquie** affirme que l'autorité chargée de l'enquête peut formuler une constatation de distorsion des prix au regard du rôle prédominant des pouvoirs publics sur le marché en fonction de diverses situations factuelles possibles. Soit parce que les pouvoirs publics sont un fournisseur du produit faisant l'objet de l'enquête, ou qu'ils détiennent et contrôlent les fournisseurs du produit pertinent, ou bien réglementent l'offre ou le prix de la matière première du produit considéré; soit parce que les entités publiques ou les organismes publics influent sur le prix du produit faisant

²³³ Communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphes 15 à 18.

²³⁴ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 14 à 18.

²³⁵ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphe 44.

²³⁶ Déclaration de la Corée en tant que tierce partie, paragraphes 7 à 9.

²³⁷ Communication de l'Arabie saoudite en tant que tierce partie, paragraphes 23 à 37.

l'objet de l'enquête sur le marché intérieur. La Turquie considère que le rôle prépondérant de l'État sur le marché intérieur est un bon indicateur indirect du fait que les prix intérieurs ne reflètent pas les niveaux qui sont normalement observés lorsque les pouvoirs publics n'interviennent pas dans les conditions du marché.²³⁸

7.7.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.7.6.1 Introduction

7.177. La première question dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si la Chine a établi que l'USDOC a constaté dans chacune des déterminations de distorsion du marché contestées que les entreprises publiques étaient des organismes publics et faisaient donc partie des pouvoirs publics au sens collectif.

7.178. La deuxième question dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si l'article 14 d) autorise l'utilisation d'un point de repère externe uniquement dans le cas où le rôle des pouvoirs publics dans la fourniture de la contribution financière est si prédominant qu'il fausse les prix pratiqués dans le secteur privé sur le marché.

7.7.6.2 Postulat factuel des allégations de la Chine

7.179. La Chine fait valoir que le seul "fait" qui soit pertinent pour déterminer si l'USDOC agit d'une manière incompatible avec l'article 14 d) de l'Accord SMC est qu'il a justifié son recours à un point de repère à l'extérieur du pays dans chacune des 12 enquêtes contestées par une assimilation inadmissible des entreprises publiques aux pouvoirs publics.²³⁹ Elle allègue que l'assimilation des entreprises publiques aux pouvoirs publics faite par l'USDOC est fondée explicitement ou implicitement sur son interprétation selon laquelle les entités à participation majoritaire des pouvoirs publics et contrôlées par ceux-ci sont des organismes publics.

7.180. Les éléments de preuve dont nous disposons n'étaient pas l'affirmation de la Chine. Selon ce qu'il ressort de notre examen des Mémoires sur les questions et la décision, c'est seulement dans quelques enquêtes que les constatations de l'USDOC concernant le rôle prédominant des pouvoirs publics sur le marché pertinent, en raison de la part de marché des entreprises publiques, font référence aux entreprises publiques comme étant des organismes publics. La première de ces enquêtes est Rayonnages de cuisine, dans laquelle le texte pertinent se lit comme suit:

Les pouvoirs publics chinois ont déclaré que les entreprises publiques représentaient environ 46,12% de la production de fil machine en RPC durant la période couverte par l'enquête. Ils ont en outre déclaré que 1,85% des producteurs de fil machine étaient considérés comme des "collectifs". Dans la détermination finale concernant les LWRP en provenance de la RPC, le Département a confirmé sa décision de traiter les collectifs comme des autorités gouvernementales. Par conséquent, nous constatons que les pouvoirs public chinois détiennent ou contrôlent directement au moins 47,97% de la production de fil machine. Bien qu'il ne s'agisse pas de la majeure partie de la production, la part de marché substantielle détenue par les entreprises publiques indique que les pouvoirs publics jouent un rôle prédominant sur ce marché. (pas d'italique dans l'original)

7.181. Il est semble-t-il reconnu dans l'extrait précité que, pour le moins, les "collectifs" ont été considérés par l'USDOC comme des organismes publics et donc comme partie intégrante du rôle joué par les pouvoirs publics sur le marché.

7.182. Dans les enquêtes OCTG²⁴⁰ et Tubes sans soudure²⁴¹, qui se rapportaient à la fourniture de "ronds et billettes en acier", l'USDOC s'est fondé sur les données de fait disponibles défavorables

²³⁸ Déclaration de la Turquie en tant que tierce partie, paragraphes 10 à 12.

²³⁹ Voir la note de bas de page 9 du présent rapport. Le Groupe spécial rappelle qu'il a constaté que les déterminations préliminaires dans les enquêtes sur les mâts d'éolienne et les éviers en acier ne relevaient pas de son mandat.

²⁴⁰ OCTG, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 23 novembre 2009, page 14.

pour déterminer que certains organismes publics étaient pris en compte dans l'évaluation du rôle des pouvoirs publics sur le marché. Dans ces deux enquêtes, l'USDOC a constaté ce qui suit:

Les "*autorités gouvernementales chinoises*" jouent un rôle important/prédominant (respectivement) sur le marché chinois des ronds et billettes en acier, et les prix effectivement payés en RPC pour cet intrant durant la période couverte par l'enquête ne sont pas un point de repère de premier niveau approprié au titre de l'article 351.511 a) 2) i) de notre règlement.

7.183. La dernière enquête dans laquelle il est explicite que le rôle prédominant des pouvoirs publics découle de la part de marché des entreprises publiques au motif que celles-ci sont des "autorités" (organismes publics) est l'enquête Panneaux solaires²⁴², dans laquelle la partie de la détermination traitant de ce point dit ceci:

Le Département a déterminé à titre préliminaire que *tous les producteurs de polysilicium acheté par les sociétés interrogées durant la période couverte par l'enquête étaient des "autorités"* au sens de l'article 771 5) B) de la Loi. Comme les pouvoirs publics chinois n'ont fourni les volumes de production pour aucun des producteurs de polysilicium en RPC, le Département ne peut pas déterminer, à partir des volumes de production, le pourcentage de la production nationale totale ou de la consommation intérieure totale que représentent les producteurs dont il a été déterminé qu'ils étaient des "autorités". Par conséquent, *nous avons déterminé si la consommation de polysilicium en RPC était dominée par les pouvoirs publics chinois en fonction du nombre de producteurs qui sont des "autorités"*. Outre les 30 producteurs dont il a été déterminé qu'ils étaient des "autorités", les pouvoirs publics chinois déclarent qu'ils détiennent une participation ou un droit de gestion dans 7 autres producteurs, ce qui porte à 37 le nombre de producteurs *par l'entremise desquels les pouvoirs publics chinois influencent et faussent le marché intérieur du polysilicium*, sur un total de 47 producteurs en RPC. Par conséquent, *nous déterminons que les pouvoirs publics chinois sont le fournisseur prédominant de polysilicium en RPC et que leur présence notable sur le marché fausse tous les prix des transactions*. Pour cette raison, nous ne pouvons pas nous fonder sur les prix intérieurs en RPC en tant que point de repère "de premier niveau". Pour les mêmes raisons, nous déterminons que les prix à l'importation en RPC ne peuvent pas servir de point de repère.

7.184. Dans une autre enquête, Cylindres en acier, l'USDOC a qualifié les entreprises publiques de "fournisseurs détenus par les pouvoirs publics", mais n'est pas allé jusqu'à les qualifier d'"autorités (organismes publics)", de sorte qu'on ne sait pas clairement si l'USDOC les a prises en compte dans son analyse de l'avantage sur la base d'une constatation selon laquelle elles étaient des organismes publics et faisaient donc partie des pouvoirs publics au sens collectif.²⁴³

7.185. De plus, l'argument de la Chine selon lequel la prise en considération par l'USDOC du niveau des importations et de l'existence de restrictions à l'exportation ne constitue pas une base indépendante pour les constatations de l'USDOC n'est pas non plus étayé par le texte de toutes les déterminations pertinentes. Plus spécifiquement, le faible niveau des importations vient simplement "encore étayer" une constatation initiale concernant le rôle prédominant des pouvoirs publics dans l'enquête Rayonnages de cuisine et Câbles de haubanage. Toutefois, dans les enquêtes Tubes sans soudure, Impression de graphismes et Cylindres en acier, l'USDOC semble prendre en compte cet élément sur un pied d'égalité avec les autres raisons avant de formuler une constatation de distorsion.²⁴⁴ De même, nous constatons que l'existence de certaines restrictions à

²⁴¹ Tubes sans soudure, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 10 septembre 2010, page 17.

²⁴² Solar Panels, Preliminary Affirmative Countervailing Duty Determination, Federal Register, Vol. 77, n° 58, 26 mars 2012, pages 17448 et 17449.

²⁴³ Cylindres en acier: "Sur la base de la réponse des pouvoirs publics chinois, les sociétés que ceux-ci ont indiquées comme étant des entreprises publiques représentaient 70% de la production d'acier laminé à chaud en RPC durant la période couverte par l'enquête, de sorte que les fournisseurs publics constituent la majeure partie du marché." Cylindres en acier, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 30 avril 2012, page 18.

²⁴⁴ La détermination dans l'enquête Tubes sans soudure dit ceci: "Les statistiques figurant dans le GICCR indiquent que les importations de charbon à coke représentaient seulement 0,66% de la consommation

l'exportation est considérée comme un facteur autonome pour la constatation de distorsion des prix dans les enquêtes Câbles de haubanage et Tubes sans soudure²⁴⁵, bien qu'il soit possible d'y voir un facteur additionnel confirmant le rôle prédominant des pouvoirs publics dans les enquêtes Rayonnages de cuisine et Aluminium extrudé.

7.186. De plus, l'argument de la Chine selon lequel l'USDOC a appliqué le même cadre pour évaluer si les prix sur le marché pour un intrant donné en Chine étaient faussés n'est pas exact. Les analyses faites dans chaque détermination sont quelque peu différentes les unes des autres en fonction des faits soumis à l'USDOC. À notre avis, certaines déterminations sont fondées sur la part de marché des entreprises détenues/contrôlées par les pouvoirs publics dans la production nationale uniquement²⁴⁶, d'autres sur les données de fait disponibles défavorables²⁴⁷, et d'autres encore sur la part de marché des pouvoirs publics ainsi que l'existence d'un faible niveau d'importations²⁴⁸ et/ou de restrictions à l'exportation.²⁴⁹

7.187. Par ailleurs, après avoir également examiné les constatations de l'existence d'un avantage faites par l'USDOC sur la base des données de fait disponibles défavorables²⁵⁰, nous observons que

intérieure de charbon à coke en RPC durant la période couverte par l'enquête." Tubes sans soudure, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 10 septembre 2012, page 31.

Dans l'enquête Impression de graphismes, la partie pertinente de la détermination dit ceci: "[e]u égard au pourcentage de la branche de production détenu par les entreprises publiques et les collectifs] pris conjointement avec le fait que les importations en tant que part de la consommation intérieure sont négligeables, nous pouvons raisonnablement conclure que les prix intérieurs en RPC pour la soude caustique et l'argile blanche (kaolin) sont faussés de sorte qu'ils ne peuvent pas être utilisés comme point de repère de premier niveau. Pour les mêmes raisons, nous déterminons que les prix à l'importation en RPC ne peuvent pas servir de point de repère. [...] Le Département a déjà déterminé que des niveaux élevés de pénétration des importations peuvent indiquer que les prix intérieurs ne sont pas faussés, même lorsque la production nationale détenue par les pouvoirs publics est importante". Impression de graphismes, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 20 septembre 2010, page 22.

Dans l'enquête Cylindres en acier, la partie pertinente de la détermination dit également ceci: "Par ailleurs, la part des importations dans la consommation intérieure est insignifiante. [...] Pour les mêmes raisons, nous déterminons que les prix à l'importation en RPC ne peuvent pas servir de point de repère." Cylindres en acier, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 30 avril 2012, page 18.

²⁴⁵ Les constatations dans l'enquête Câbles de haubanage comprenaient le passage suivant: "De plus, [...] le Département a déterminé que la prescription concernant le droit de douane à l'exportation de 10% et les licences d'exportation établie par les pouvoirs publics chinois avait contribué à fausser le marché intérieur des câbles de haubanage en RPC. [...] ces restrictions à l'exportation peuvent décourager les exportations et augmenter l'offre de câbles de haubanage sur le marché intérieur, avec pour résultat que les prix intérieurs sont plus bas qu'ils ne le seraient autrement." Câbles de haubanage, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 14 mai 2010, page 21.

L'extrait pertinent de la détermination dans l'enquête Tubes sans soudure est ainsi libellé: "De plus, les requérants ont versé au dossier des éléments de preuve indiquant que les exportations de charbon à coke avaient été soumises à un droit de douane de 10% en 2008 et à un droit de douane de 5% en 2007, et que les pouvoirs publics chinois avaient mis en place des contingents d'exportation pour le charbon à coke durant la période couverte par l'enquête. Les droits de douane à l'exportation et les contingents d'exportation peuvent entraîner une augmentation de la quantité intérieure du bien soumis aux droits de douane et aux contingents d'exportation qui est disponible en RPC, avec pour résultat qu'ils empêchent les hausses de prix sur le marché intérieur." Tubes sans soudure, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 10 septembre 2010, page 31.

²⁴⁶ Voir, par exemple, les Mémoires sur les questions et la décision pour les déterminations finales dans les enquêtes Tubes pression et Panneaux solaires.

²⁴⁷ Voir, par exemple, les Mémoires sur les questions et la décision pour les déterminations finales dans les enquêtes Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, OCTG, Tubes sans soudure et Tiges de forage.

²⁴⁸ Voir, par exemple, les Mémoires sur les questions et la décision pour les déterminations finales dans les enquêtes Impression de graphismes et Cylindres en acier.

²⁴⁹ Voir, par exemple, les Mémoires sur les questions et la décision pour les déterminations finales dans les enquêtes Rayonnages de cuisine, Aluminium extrudé et Câbles de haubanage.

²⁵⁰ Tubes et tuyaux: comme les pouvoirs publics chinois ont refusé de fournir des renseignements sur la participation concernant les fournisseurs d'acier laminé à chaud, l'USDOC a présumé que des producteurs détenus par les pouvoirs publics fabriquaient la totalité de l'acier laminé à chaud en Chine. Tubes et tuyaux, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 17 novembre 2008, page 18.

Tondeuses à gazon: comme les pouvoirs publics chinois n'ont pas fourni tous les renseignements nécessaires concernant leur participation sur le marché de l'acier laminé à chaud en Chine (notamment des données sur la consommation intérieure), l'USDOC a formulé une constatation défavorable selon laquelle les pouvoirs publics chinois étaient un fournisseur prédominant et a fait une déduction défavorable selon laquelle la portion de la consommation intérieure fournie par des parties privées/importée était négligeable. Tondeuses

l'allégation de la Chine selon laquelle l'USDOC a fondé ses constatations uniquement sur l'absence de renseignements concernant la participation des pouvoirs publics n'est pas exacte. Par exemple, dans l'enquête Tondeuses à gazon, l'USDOC a appliqué les données de fait disponibles défavorables parce que les pouvoirs publics chinois n'avaient pas fourni de renseignements sur la consommation intérieure, et dans l'enquête Tiges de forage parce que les pouvoirs publics chinois n'avaient pas fourni, entre autres renseignements, de renseignements tant sur la production nationale que sur la consommation intérieure.

7.188. Nous concluons donc que la Chine n'a pas établi le bien-fondé du postulat factuel fondamental de son allégation, c'est-à-dire que l'USDOC a effectivement considéré les entreprises publiques comme des organismes publics et, partant, comme faisant partie des pouvoirs publics au sens collectif dans le contexte de l'analyse concernant l'existence d'un avantage dans chaque détermination contestée. De plus, nous avons constaté que plusieurs autres affirmations factuelles de la Chine ne sont pas non plus étayées par les éléments de preuve dont nous disposons.

7.7.6.3 Interprétation appropriée de l'article 14 d) de l'Accord SMC en ce qui concerne les cas où l'autorité chargée de l'enquête peut utiliser un point de repère à l'extérieur du pays

7.189. Nous croyons comprendre que l'approche suivie par la Chine en ce qui concerne la lecture du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* est que la seule circonstance dans laquelle l'autorité chargée de l'enquête peut utiliser un point de repère externe est lorsque le rôle des pouvoirs publics en tant que fournisseur de la contribution financière est si prédominant qu'il fausse les prix pratiqués dans le secteur privé sur le marché.

7.190. Toutefois, à notre avis, tant le Groupe spécial que l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* ont laissé entendre qu'il pouvait y avoir d'autres circonstances susceptibles de justifier la décision de l'autorité chargée de l'enquête d'utiliser un point de repère de substitution. Nous trouvons des éléments à l'appui de cette interprétation dans les assertions suivantes de l'Organe d'appel:

[...] le Groupe spécial a néanmoins reconnu qu'il pouvait "dans certaines situations, être impossible d'utiliser les prix pratiqués dans le pays" comme point de repère, et a donné deux exemples de telles situations, dont il a constaté qu'aucune n'était présente au cours de l'enquête en matière de droits compensateurs correspondante: i) lorsque les pouvoirs publics sont le seul fournisseur des biens considérés dans le pays; et ii) lorsque les pouvoirs publics administrent tous les prix de ces biens dans le pays. Dans ces situations, le Groupe spécial a fait un raisonnement selon lequel

à gazon, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 12 juin 2009, pages 15 et 16.

OCTG: comme les pouvoirs publics chinois n'ont pas fourni les renseignements demandés, une déduction défavorable a été faite et l'USDOC a présumé que des sociétés détenues et contrôlées par les pouvoirs publics chinois dominaient le marché des ronds en acier en RPC. OCTG, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 23 novembre 2009, page 14.

Tubes sans soudure: l'USDOC s'est fondé sur les données de fait disponibles défavorables pour conclure que les *autorités chinoises* jouaient un rôle prédominant dans la production de ronds et billettes en acier. Tubes sans soudure, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, 10 septembre 2010, page 4.

Tiges de forage: les pouvoirs publics chinois ont indiqué qu'il n'y avait pas de statistiques officielles aisément disponibles concernant la production et la consommation de ronds en acier en RPC et [...] n'ont pas fourni les renseignements demandés. [...] déterminons que les pouvoirs publics chinois n'ont pas fourni ... part des ronds en acier représentée par les entreprises publiques ... nous tirons une déduction défavorable en ce qui concerne le pourcentage de ronds en acier produits par les entreprises publiques durant la période couverte par l'enquête ... déterminons que les entreprises publiques représentaient une part dominante ... les prix intérieurs ... ne peuvent pas servir de points de repère de premier niveau valables ... [...] les pouvoirs publics chinois ont indiqué qu'aucune statistique officielle n'était disponible pour la production de tubes semi-ouvrés ... le Département ne trouve aucun élément de preuve indiquant que les pouvoirs publics chinois ne coopèrent pas au mieux de leurs possibilités ... l'application des données de fait disponibles est justifiée ... [d]ans plusieurs enquêtes en matière de droits compensateurs concernant la RPC que divers intrants en acier ne peuvent pas servir de points de repère du premier niveau valables ... nous déterminons que les pouvoirs publics chinois jouent un rôle prédominant sur le marché des tubes semi-ouvrés. Tiges de forage, Mémoire sur les questions et la décision pour la détermination finale, pages 7 et suivantes.

l'"unique possibilité restante serait d'élaborer une sorte d'approximation ou d'estimation du prix du marché pour le bien dans le pays considéré".²⁵¹

7.191. Nous jugeons également importante une autre assertion de l'Organe d'appel dans le même différend:

Considérant que la situation de la prédominance des pouvoirs publics sur le marché, en tant que fournisseur de certains biens, est la seule qui est soulevée en appel par les États-Unis, nous allons limiter notre examen à la question de savoir si l'autorité chargée de l'enquête peut utiliser un point de repère autre que les prix pratiqués dans le secteur privé du pays de fourniture dans cette situation particulière.²⁵²

7.192. Les assertions ci-dessus montrent que le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* n'ont pas fourni de liste exhaustive des circonstances dans lesquelles l'autorité pouvait utiliser des points de repère à l'extérieur du pays. Nous constatons également que la Chine n'a pas fourni suffisamment d'explications concernant la raison pour laquelle les constatations pertinentes de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV* étaient sa position.

7.193. De plus, nous jugeons fondé l'argument des États-Unis selon lequel les pouvoirs publics peuvent fausser les prix par d'autres moyens que leur rôle en tant que fournisseur de la contribution financière.

7.194. Par ailleurs, nous rappelons que l'Organe d'appel a examiné une situation très semblable dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel, après avoir constaté que les constatations de l'existence d'une "contribution financière" faites par l'USDOC étaient incompatibles avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC à cause d'une interprétation erronée de l'expression "organisme public", a reconnu le bien-fondé de l'utilisation de points de repère à l'extérieur du pays par l'USDOC dans les mêmes déterminations.²⁵³ Les constatations de l'Organe d'appel concernant les points de repère ne se rapportaient pas à la question de savoir si les entreprises publiques sont ou non des organismes publics (et, partant, des pouvoirs publics), mais plutôt à celle de savoir si l'étendue de la participation des entreprises publiques sur un marché était une détermination compatible avec l'article 14 d) selon laquelle les prix sur ce marché étaient faussés, de sorte que l'utilisation de points de repère à l'extérieur du pays était appropriée.²⁵⁴

7.195. Nous constatons que l'analyse des points de repère faite par l'USDOC dans les enquêtes contestées en l'espèce est très semblable à l'approche suivie dans les déterminations de l'USDOC examinées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Nous jugeons approprié de nous appuyer sur le raisonnement de l'Organe d'appel selon lequel "étant donné les éléments de preuve concernant le rôle prédominant des pouvoirs publics en tant que fournisseur des biens [...] et après l'examen des éléments de preuve concernant d'autres facteurs, [...] l'USDOC pouvait, conformément à l'article 14 d) de l'Accord SMC, déterminer que les prix pratiqués dans le secteur privé étaient faussés et ne pouvaient pas être utilisés comme points de repère pour l'évaluation de l'adéquation de la rémunération".²⁵⁵

7.196. Compte tenu de la considération qui précède, nous concluons que, hormis le fait que la Chine n'a pas suffisamment étayé les postulats factuels de ses allégations "tel qu'appliqué" pour chaque enquête contestée, les allégations de la Chine sont également infondées au motif qu'elles reposent sur une interprétation erronée de l'article 14 d) de l'Accord SMC.

²⁵¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 98, citant le rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.57.

²⁵² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 99.

²⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 425 à 458 et 611.

²⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 425 à 458 et 611.

²⁵⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 456.

7.197. Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 14 d) ou de l'article 1.1 b) de l'Accord SMC en rejetant les prix pratiqués dans le secteur privé à l'intérieur du pays comme points de repère pour les enquêtes contestées pertinentes.

7.8 Question de savoir si les déterminations de l'USDOC concernant la spécificité des subventions aux intrants alléguées sont incompatibles avec l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC

7.8.1 Introduction

7.198. Le Groupe spécial aborde maintenant les allégations avancées par la Chine concernant les déterminations de spécificité établies par l'USDOC dans 12 enquêtes, à savoir les enquêtes Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires.²⁵⁶

7.199. Dans chacune de ces enquêtes, l'USDOC a formulé une constatation de spécificité *de facto* concernant un ou plusieurs intrants comme suit: dans l'enquête Tubes pression, pour la fourniture de rouleaux d'acier inoxydable; dans l'enquête Tubes et tuyaux, pour la fourniture d'acier laminé à chaud; dans l'enquête Tondeuses à gazon, pour la fourniture d'acier laminé à chaud; dans l'enquête Rayonnages de cuisine, pour la fourniture de fil machine; dans l'enquête OCTG, pour la fourniture de ronds en acier; dans l'enquête Câbles de haubanage, pour la fourniture de fil machine; dans l'enquête Tubes sans soudure, pour la fourniture de ronds en acier; dans l'enquête Impression de graphismes, pour la fourniture de soude caustique; dans l'enquête Tiges de forage, pour la fourniture de ronds en acier et de tubes semi-ouvrés; dans l'enquête Aluminium extrudé, pour la fourniture d'aluminium primaire; dans l'enquête Cylindres en acier, pour la fourniture d'acier laminé à chaud ainsi que d'acier pour tubes sans soudure et de billettes; et dans l'enquête Panneaux solaires, pour la fourniture de polysilicone.²⁵⁷

7.200. La Chine allègue que les déterminations de spécificité de l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC parce que l'USDOC n'a pas dûment déterminé en se fondant sur des éléments de preuve positifs que la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante était spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production dans les enquêtes sur les subventions aux intrants susmentionnées. En outre, par suite de ces incompatibilités avec l'article 2.1 et 2.4, la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et l'article VI:3 du GATT de 1994.

7.8.2 Dispositions pertinentes

7.201. L'article 2.1 de l'Accord SMC est libellé comme suit:

2.1 Pour déterminer si une subvention, telle qu'elle est définie au paragraphe 1 de l'article premier, est spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production (dénommés dans le présent accord "certaines entreprises") relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention, les principes suivants seront d'application:

- a) Dans les cas où l'autorité qui accorde la subvention, ou la législation en vertu de laquelle ladite autorité agit, limite expressément à certaines entreprises la possibilité de bénéficier de la subvention, il y aura spécificité.
- b) Dans les cas où l'autorité qui accorde la subvention, ou la législation en vertu de laquelle ladite autorité agit, subordonne à

²⁵⁶ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport. Le Groupe spécial rappelle sa constatation selon laquelle les déterminations préliminaires de l'USDOC dans les enquêtes Mâts d'éolienne et Éviers en acier ne relèvent pas de son mandat.

²⁵⁷ Pièce CHI-1. Voir aussi la réponse de la Chine à la question n° 37 du Groupe spécial, paragraphes 104 à 106.

des critères ou conditions objectifs le droit de bénéficier de la subvention et le montant de celle-ci, il n'y aura pas spécificité à condition que le droit de bénéficier de la subvention soit automatique et que lesdits critères ou conditions soient observés strictement. Les critères ou conditions doivent être clairement énoncés dans la législation, la réglementation ou autre document officiel, de manière à pouvoir être vérifiés.

- c) Si, nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b), il y a des raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique, d'autres facteurs pourront être pris en considération. Ces facteurs sont les suivants: utilisation d'un programme de subventions par un nombre limité de certaines entreprises, utilisation dominante par certaines entreprises, octroi à certaines entreprises de montants de subvention disproportionnés ... Dans l'application du présent alinéa, il sera tenu compte de l'importance de la diversification des activités économiques dans la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention, ainsi que de la période pendant laquelle le programme de subventions a été appliqué. (notes de bas de page omises)

7.202. Pour sa part, l'article 2.4 de l'Accord SMC dispose ce qui suit:

2.4 Toute détermination de spécificité en vertu des dispositions du présent article sera clairement étayée par des éléments de preuve positifs.

7.8.3 Principaux arguments de la Chine

7.203. La Chine allègue que, dans 14²⁵⁸ enquêtes sur les subventions aux intrants, les constatations de spécificité de l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC, parce que l'USDOC n'a pas dûment déterminé en se fondant sur des éléments de preuve positifs que la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante était spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production.

7.204. Pour étayer son allégation, la Chine présente des éléments de preuve afin de montrer que, dans chacune des déterminations de spécificité pertinentes, l'USDOC a appliqué un seul et même "critère juridique". La Chine qualifie cela d'"approche [de la spécificité] fondée sur l'"utilisation finale"" puisqu'elle s'appuie exclusivement sur un examen des utilisations finales de l'intrant sur lequel l'USDOC a décidé d'enquêter. Plus précisément, la Chine estime que les déterminations de spécificité de l'USDOC suivent un schéma prévisible, selon lequel l'USDOC part du principe non déclaré qu'il devrait évaluer la spécificité au niveau de l'intrant sur lequel il a décidé d'enquêter en tant que subvention pouvant donner lieu à une mesure compensatoire; au cours de l'enquête, l'USDOC recherche auprès des sociétés interrogées des enseignements sur les types d'entreprises ou de branches de production qui font usage de cet intrant; ensuite, l'USDOC détermine invariablement que les types d'entreprises ou de branches de production qui font usage de l'intrant sont "en nombre limité "; comme il constate dans chaque cas que les types d'entreprises ou de branches de production qui font usage d'un intrant donné sont en nombre limité, il conclut que les bénéficiaires de la subvention sont spécifiques.²⁵⁹ De l'avis de la Chine, les extraits des Mémoires sur les questions et la décision et des déterminations préliminaires de l'USDOC cités dans la pièce CHI-1 et communiqués dans la pièce CHI-122 montrent que l'USDOC a appliqué ce critère juridique.²⁶⁰ Outre ce qui précède, la Chine présente un bref examen des faits dans trois enquêtes pour "illustrer la méthode systématique utilisée dans le cadre de ces déterminations".²⁶¹

7.205. La Chine allègue que l'approche de la spécificité fondée sur l'utilisation finale appliquée par l'USDOC est entachée des quatre vices suivants: i) le fait de ne pas appliquer le premier des

²⁵⁸ L'allégation de la Chine englobe les déterminations préliminaires dans les enquêtes Mâts d'éolienne et Éviers en acier dont le Groupe spécial a constaté qu'elles ne relevaient pas du cadre de son mandat.

²⁵⁹ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 89 et 90.

²⁶⁰ Réponse de la Chine à la question n° 5 du Groupe spécial, paragraphes 20 et 21.

²⁶¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 91.

"autres facteurs" visés à l'article 2.1 c), compte tenu d'une "apparence de non-spécificité" préalable résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b); ii) le fait de ne pas identifier un "programme de subventions"; iii) le fait de ne pas identifier "l'autorité qui accorde la subvention"; et iv) le fait de ne pas tenir compte des facteurs visés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c).²⁶²

7.206. La Chine fait valoir que le fait que l'USDOC n'a pas exécuté les quatre volets d'une analyse de la spécificité exigés au titre de l'article 2.1 c) est "évident" d'après les extraits cités dans la pièce CHI-1 et communiqués dans la pièce CHI-122, puisque l'USDOC a passé sous silence ces quatre facteurs.²⁶³ Les constatations de l'USDOC démontrent, telles qu'elles sont libellées, que l'USDOC a suivi une interprétation incorrecte de l'article 2.1 c).²⁶⁴

7.207. Premièrement, la Chine affirme que l'USDOC n'a pas appliqué le premier des autres facteurs visés à l'article 2.1 c) compte tenu d'une apparence de non-spécificité préalable résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b), comme le veut l'article 2.1. De fait, elle fait valoir que l'autorité chargée de l'enquête doit d'abord prendre en considération les principes énoncés aux alinéas a) et b).²⁶⁵ Cet argument repose principalement sur le sens ordinaire de la première phrase de l'article 2.1 c) et de la clause "nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b)". Selon la Chine, l'utilisation du terme "si" immédiatement avant cette clause introduit une condition qui doit être remplie pour que l'autorité chargée de l'enquête "[puisse]" prendre en considération les autres facteurs indiqués dans le reste de l'article 2.1 c).²⁶⁶ Par ailleurs, la Chine souligne que le contexte et le cadre de l'article 2.1 justifient sa position. À cet égard, elle fait valoir que les alinéas a) et b) priment dans la structure générale de l'article 2.1 et doit figurer dans toute analyse au titre de l'article 2.1, alors que l'alinéa c) est une exception dont il peut être tenu compte lorsque l'application préalable des alinéas a) et b) a abouti à une apparence de non-spécificité.²⁶⁷ La Chine trouve des éléments à l'appui de sa position dans des constatations antérieures de l'Organe d'appel, en particulier dans les affaires *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* et *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*.²⁶⁸

7.208. Deuxièmement, la Chine affirme que l'USDOC n'a identifié aucun programme de subventions, comme l'exige le premier des autres facteurs visés à l'article 2.1 c). Selon elle, un programme de subventions indique une série de subventions qui est planifiée. À ce titre, il doit exister des éléments de preuve montrant que les subventions en cause étaient "prévues" et "planifiées" en tant que "série de subventions" distincte²⁶⁹ et qu'il y avait "un plan ou un schéma" prescrivant aux entreprises publiques de fournir des intrants subventionnés aux producteurs de produits manufacturés en aval.²⁷⁰ La Chine semble suggérer que l'existence de cette série de subventions planifiée sera toujours démontrée par un ou plusieurs documents écrits, ou par un acte explicite ou une déclaration de l'autorité qui accorde la subvention.²⁷¹ À ce propos, la Chine fait valoir que l'USDOC n'a fourni aucun élément de preuve à l'appui pour démontrer l'existence des programmes de subventions allégués et en a simplement supposé l'existence. En particulier, la Chine fait valoir que l'USDOC aurait dû fournir une explication motivée et adéquate dans la détermination qu'il a publiée pour montrer comment les éléments de preuve versés au dossier étayaient l'existence des programmes allégués. De surcroît, l'USDOC n'a pas expliqué pourquoi les programmes de subventions aux intrants allégués étaient des programmes distincts, et non un seul programme général.

7.209. Troisièmement, la Chine affirme que l'USDOC n'a pas identifié l'autorité qui accordait la subvention pertinente, comme le veut l'article 2.1. Selon elle, c'est l'identification correcte de l'autorité qui accorde la subvention pertinente qui fait entrer l'analyse de la spécificité dans le

²⁶² Le Groupe spécial note que la Chine présente ces quatre aspects spécifiques de son allégation dans un ordre différent dans sa première communication écrite, mais ils sont présentés ici dans l'ordre de leur apparition dans la deuxième communication écrite de la Chine.

²⁶³ Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 114.

²⁶⁴ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 96 et 97.

²⁶⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 85.

²⁶⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 106.

²⁶⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 130.

²⁶⁸ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 85 et 86.

²⁶⁹ Réponse de la Chine à la question n° 91 du Groupe spécial, paragraphe 30.

²⁷⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 109.

²⁷¹ Réponse de la Chine à la question n° 38 du Groupe spécial, paragraphe 108.

cadre d'une juridiction gouvernementale particulière, comme l'exige le texte introductif de l'article 2.1.²⁷²

7.210. Quatrièmement, la Chine affirme que l'USDOC n'a pas pris en considération les facteurs visés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c), à savoir "l'importance de la diversification des activités économiques dans la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention, ainsi que de la période pendant laquelle le programme de subventions a été appliqué", comme le veut cette disposition.²⁷³

7.8.4 Principaux arguments des États-Unis

7.211. Les États-Unis font d'abord valoir que la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie* concernant son allégation selon laquelle les déterminations de spécificité de l'USDOC étaient incompatibles avec l'article 2 de l'Accord SMC. Plus précisément, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas examiné les éléments de l'analyse de l'USDOC au cas par cas, ni expliqué pourquoi chaque analyse était incompatible avec l'article 2.²⁷⁴ De surcroît, la Chine n'a fourni aucun élément pour étayer son argument selon lequel l'USDOC aurait dû faire abstraction des éléments de preuve ayant trait à l'existence d'un programme de subventions constituant la fourniture d'un intrant moyennant une rémunération moins qu'adéquate.²⁷⁵

7.212. Outre ce qui précède, les États-Unis font valoir que la Chine fonde sa contestation des déterminations de spécificité de l'USDOC sur quatre interprétations incorrectes de l'article 2.1.

7.213. Premièrement, les États-Unis rejettent l'allégation de la Chine selon laquelle l'article 2.1 énonce un ordre d'analyse. Selon eux, la clause subordonnée "nonobstant" figurant dans la première phrase de l'article 2.1 c) a pour objet d'indiquer qu'une constatation de non-spécificité au titre des alinéas a) ou b) n'empêche pas d'examiner plus avant une subvention au titre de l'alinéa c). De plus, l'instruction figurant dans le texte introductif de l'article 2.1 selon laquelle certains principes ne s'appliquent ni explicitement ni implicitement prescrit la manière dont l'autorité chargée de l'enquête devrait appliquer ces principes dans une analyse de la spécificité. Outre ce qui précède, les éléments de preuve dont l'USDOC disposait indiquaient sans équivoque que les subventions n'étaient pas spécifiques au sens de l'alinéa a) et qu'ainsi un examen au titre des alinéas a) ou b) n'était pas nécessaire. Enfin, l'Organe d'appel a, à plusieurs reprises, confirmé qu'il n'y avait pas d'ordre d'analyse obligatoire énoncé à l'article 2.1 et que les alinéas a) à c) étaient des principes qui devraient être appliqués d'une manière concomitante et appropriée compte tenu des faits de toute analyse de la spécificité.²⁷⁶

7.214. Deuxièmement, les États-Unis affirment que l'article 2.1 n'exige pas que l'autorité chargée de l'enquête identifie un programme de subventions formel. Un programme de subventions peut tout aussi bien être établi formellement ou informellement par son fonctionnement, une "série d'activités ou d'événements".²⁷⁷ De plus, les États-Unis font valoir que les constatations de leur autorité chargée de l'enquête concernant l'existence des programmes de subventions étaient étayées par le dossier des enquêtes. Les programmes de subventions évalués au titre de l'article 2.1 c) consistaient en l'utilisation par un nombre limité d'entreprises d'un intrant spécifique fourni moyennant une rémunération moins qu'adéquate.²⁷⁸ Enfin, en réponse à l'argument de la Chine selon lequel l'USDOC n'a pas expliqué pourquoi les programmes de subventions aux intrants allégués étaient des programmes différents et non un seul programme général, les États-Unis soutiennent que rien ne permettait à l'USDOC de supposer l'existence d'un tel système en l'absence d'éléments de preuve versés au dossier montrant l'existence d'un tel système général unique.²⁷⁹ Les États-Unis font en plus remarquer que la Chine elle-même réfute l'existence d'un tel système.²⁸⁰

²⁷² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 95.

²⁷³ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 115.

²⁷⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 170 à 173.

²⁷⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 74.

²⁷⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 86 à 91.

²⁷⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 76.

²⁷⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 75. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial, paragraphe 25.

²⁷⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 182 et 183.

²⁸⁰ Réponse des États-Unis à la question n° 44 du Groupe spécial, paragraphe 92.

7.215. Troisièmement, les États-Unis font valoir qu'il n'est pas nécessaire d'analyser et d'identifier l'autorité qui accorde la subvention dans le cadre de leur analyse de la spécificité au titre de l'article 2, alors que l'autorité qui accorde la subvention a déjà été identifiée dans le cadre de l'analyse de la contribution financière au titre de l'article 1.1. Toutefois, les États-Unis ont précisé au cours de la procédure qu'ils n'alléguent pas que les entreprises publiques étaient les autorités qui accordaient la subvention.²⁸¹ Ils ont d'autre part fait valoir que la question pertinente aux fins de l'analyse de la spécificité était de savoir dans quelle juridiction la subvention était disponible et ils ont souligné que, dans chaque cas, l'USDOC avait considéré que la juridiction dans laquelle ils procédaient à l'analyse de la spécificité était la Chine.²⁸²

7.216. Quatrièmement, les États-Unis font valoir que l'obligation de "tenir compte" des deux facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c) ne signifie pas que l'autorité chargée de l'enquête doive explicitement analyser les deux facteurs dans chaque enquête. Aucune analyse de ce type n'est requise lorsqu'il n'y a pas de raison de croire que l'un ou l'autre des facteurs modifierait l'analyse de la spécificité.²⁸³

7.8.5 Principaux arguments des tierces parties

7.217. Le **Canada** estime que l'article 2.1 de l'Accord SMC énonce plusieurs principes qui aident à déterminer si une subvention est spécifique, mais ne prescrit pas un ordre d'analyse particulier. Dans certains cas, certains principes peuvent ne pas être pertinents du tout pour l'analyse de la spécificité. En l'absence de toute allégation selon laquelle il y avait des limites formelles ou des facteurs objectifs pertinents pour l'analyse de la spécificité, les faits du différend opposant la Chine et les États-Unis semblent illustrer une situation où une analyse au titre des alinéas a) et b) de l'article 2.1 n'est pas requise.²⁸⁴ De plus, le Canada fait valoir que l'identification de l'autorité qui accorde la subvention peut ne pas être une stricte nécessité lorsque l'on procède à une analyse de la spécificité. Le Canada rappelle la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)* selon laquelle l'analyse au titre de l'article 2.1 est axée sur l'examen de la question de savoir si la possibilité de bénéficier de la subvention en question est limitée à une catégorie particulière de bénéficiaires admissibles. De plus, s'agissant de l'application des critères visés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c), le Canada fait valoir qu'il ne devrait pas y avoir d'obligation, pour l'autorité chargée de l'enquête, d'examiner automatiquement le niveau de diversification de l'économie. Citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, le Canada fait valoir que dans les cas où il est bien établi qu'une économie est très diversifiée, il est probablement tenu compte de ce fait par l'autorité chargée de l'enquête dans son analyse de la spécificité *de facto*.²⁸⁵

7.218. L'**Union européenne** note que dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel a dit que les principes énoncés à l'article 2.1 de l'Accord SMC devaient être appliqués d'une manière concomitante, même s'il n'était pas nécessaire de prendre en considération tous les alinéas dans tous les cas, et qu'il convenait de faire preuve de prudence lors de l'application d'un alinéa si la possibilité d'appliquer les autres alinéas était justifiée eu égard aux faits de la cause. L'Organe d'appel l'a confirmé dans l'affaire *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*. Par conséquent, le Groupe spécial devrait prendre en considération les circonstances dans lesquelles il est admissible de recourir directement à l'alinéa c). Par ailleurs, il appartiendrait à la Chine de fournir des éléments de preuve indiquant que différents organismes publics de différents secteurs fournissent divers intrants dans le cadre d'un seul "programme" de subventions".²⁸⁶ Pour ce qui est de l'identification d'un programme de subventions en particulier, l'Union européenne note que si une subvention est accordée à toutes les entreprises d'un secteur donné ou d'une branche de production donnée, ou au moyen d'un produit donné, chacune des subventions en question est spécifique *de jure*. De plus, il y a lieu de penser que, de fait, le Membre en question applique un programme de subventions, même si celui-ci n'est pas écrit ou même si le texte de la mesure pertinente n'est pas divulgué.²⁸⁷

²⁸¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 97.

²⁸² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 94.

²⁸³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 197 à 199.

²⁸⁴ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 19 à 29.

²⁸⁵ Déclaration du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 9 à 12.

²⁸⁶ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 45 à 56.

²⁸⁷ Réponse de l'Union européenne à la question n° 7 du Groupe spécial, paragraphe 7.

7.219. L'Arabie saoudite estime que les autorités chargées de l'enquête doivent tenir compte du niveau de diversification des activités économiques du pays exportateur pour déterminer la spécificité *de facto* au titre de l'article 2.1 c) de l'Accord SMC.²⁸⁸

7.8.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.220. En substance, la Chine fait valoir que l'USDOC a appliqué un seul et même critère juridique²⁸⁹, à savoir une approche fondée sur l'utilisation finale, pour formuler ses constatations de spécificité dans chacune des enquêtes contestées et que ce critère juridique est contraire à l'article 2.1 et 2.4 de l'Accord SMC quant aux quatre aspects suivants: i) le fait de ne pas appliquer le premier des "autres facteurs" visés à l'article 2.1 c) compte tenu d'une "apparence de non-spécificité" préalable résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b); ii) le fait de ne pas identifier un "programme de subventions"; iii) le fait de ne pas identifier "l'autorité qui accorde la subvention"; et iv) le fait de ne pas tenir compte des facteurs visés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c).²⁹⁰

7.221. Nous considérons que l'application de ce que la Chine appelle une approche fondée sur l'utilisation finale est assez évidente d'après les extraits cités dans la pièce CHI-1 et communiqués dans la pièce CHI-122, lorsque la détermination de spécificité de l'USDOC repose explicitement sur la constatation selon laquelle les branches de production utilisant un intrant donné sont en nombre limité.²⁹¹ Bien que cela soit quelque peu moins évident dans les enquêtes où les déterminations de

²⁸⁸ Communication de l'Arabie saoudite en tant que tierce partie, paragraphes 38 à 43.

²⁸⁹ Réponse de la Chine à la question n° 7 du Groupe spécial, paragraphe 24.

²⁹⁰ Le Groupe spécial abordera ces quatre aspects spécifiques de l'allégation de la Chine dans l'ordre de leur apparition dans la deuxième communication écrite de la Chine. Voir la note de bas de page 262 ci-dessus.

²⁹¹ Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Kitchen Shelving, pièce CHI-38, page 16: "nous déterminons que les branches de production désignées par les pouvoirs publics chinois sont en nombre limité et que, de ce fait, la subvention est spécifique. Voir l'article 771(5A)(D)(iii)(I) de la Loi."; Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, OCTG, pièce CHI-45, page 75: "Nous avons continué à constater que la fourniture de ronds en acier était spécifique *de facto* au titre de l'article 771(5A)(D)(iii)(I). ... les produits énumérés par les pouvoirs publics chinois (barres d'armature, ronds, barres marchandes, profilés légers, bandes étroites, fil machine et tubes sans soudure) correspondent à un groupe limité de branches de production au titre de l'article 771 (5A)(D)(iii)(I)." (souligné dans l'original); Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Wire Strand, pièce CHI-52, page 24: "Les pouvoirs publics chinois ont dit que les utilisations finales de fil machine concernaient le type de branche de production intervenant en tant qu'acheteur direct de l'intrant. ... En nous fondant sur notre examen des données et conformément à notre pratique antérieure, nous déterminons que les branches de production désignées par les pouvoirs publics chinois sont en nombre limité et que, de ce fait, la subvention est spécifique. Voir l'article 771(5A)(D)(iii)(I) de la Loi ..." (souligné dans l'original); Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Seamless Pipe, pièce CHI-66, page 18: "S'agissant de la spécificité, les pouvoirs publics chinois ... ont dit ce qui suit: "Les ronds en acier ... sont {utilisés} par la branche de production des tubes sans soudure". L'article 771(5A)(D)(iii)(I) de la Loi ordonne clairement au Département de procéder à son analyse de la spécificité par branche de production ou entreprise. Par conséquent ... nous déterminons que cette subvention est spécifique parce que les bénéficiaires sont en nombre limité."; Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Drill Pipe, pièce CHI-80, concernant la fourniture de ronds en acier, page 31: "S'agissant de la spécificité, les pouvoirs publics chinois ont dit que les ronds en acier étaient utilisés par les producteurs de divers types de tubes sans soudure (y compris la branche de production des tiges de forage). Par conséquent, nous déterminons que cette subvention est spécifique car les bénéficiaires sont en nombre limité. Voir l'article 771(5A)(D)(iii)(I) de la Loi ..." (souligné dans l'original); concernant la fourniture de tubes semi-ouvrés, pages 24 et 25: "S'agissant de la spécificité, nous déterminons que le programme est spécifique au titre de l'article 771(5A)(D)(iii)(I) de la Loi parce que les branches de production qui utilisent des tubes semi-ouvrés sont en nombre limité. Cette constatation est conforme à la détermination faite par le Département dans d'autres enquêtes en matière de droits compensateurs dans lesquelles nous avons constaté que les branches de production qui utilisaient un intrant en acier donné étaient en nombre limité"; Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Aluminum Extrusions, pièce CHI-87, page 36: "S'agissant de la spécificité, les pouvoirs publics chinois ont communiqué des renseignements sur les utilisations finales de l'aluminium primaire. ... À partir de notre examen des données et conformément à notre pratique antérieure, nous déterminons que les branches de production désignées par les pouvoirs publics chinois sont en nombre limité et que, de ce fait, la subvention est spécifique. Voir l'article 771(5A)(D)(iii)(I) de la Loi." (souligné dans l'original); Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Steel Cylinders, pièce CHI-99, concernant l'acier laminé à chaud, page 17: "les pouvoirs publics chinois ont indiqué que l'acier laminé à chaud était uniquement fourni aux branches de production consommatrices d'acier, nous déterminons que la subvention est accordée à un nombre limité de branches de production et que, de ce fait, elle est spécifique"; concernant l'acier pour tubes sans soudure, page 19: "Les pouvoirs publics chinois ont indiqué que l'acier pour tubes sans soudure était utilisé par une "large gamme de branches de production consommatrices d'acier" et les pouvoirs publics chinois ont spécifiquement identifié les utilisations suivantes: systèmes de plomberie et de

spécificité de l'USDOC sont fondées sur les "données de fait disponibles"²⁹², les États-Unis eux-mêmes semblent suggérer que l'USDOC a suivi une seule et même approche dans toutes les enquêtes contestées.²⁹³

7.222. De plus, nous pensons qu'il est tout à fait évident d'après les éléments de preuve fournis par la Chine que cette approche fondée sur l'utilisation finale ne s'applique pas à l'article 2.1 de l'Accord SMC *selon l'interprétation donnée par la Chine* concernant l'application des alinéas de l'article 2.1, l'identification d'un "programme de subventions" et les deux facteurs visés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c).

7.223. Comme la Chine conteste quatre aspects spécifiques de ce qu'elle appelle l'approche fondée sur l'utilisation finale appliquée par l'USDOC dans ses déterminations de spécificité, le Groupe spécial examinera à tour de rôle chacun de ces aspects.²⁹⁴

a. Application des alinéas de l'article 2.1 de l'Accord SMC

7.224. Un aspect de l'allégation de la Chine au titre de l'article 2 de l'Accord SMC se rapporte à l'application des alinéas de l'article 2.1. Sur le plan factuel, il semble ne pas y avoir de désaccord entre les parties au sujet du fait que l'USDOC n'a pas procédé à une analyse de la spécificité au titre des alinéas a) et b) dans les enquêtes contestées, mais simplement au titre de l'alinéa c).²⁹⁵ En conséquence, la question dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si une application correcte de l'article 2.1 c) doit toujours suivre l'application des alinéas a) et b), ou s'il peut être admissible, dans certaines circonstances, pour l'autorité chargée de l'enquête de procéder directement à une analyse de la spécificité au titre de l'article 2.1 c). En particulier, nous notons que les parties donnent des interprétations quelque peu divergentes des déclarations faites par l'Organe d'appel à propos du lien entre les alinéas de l'article 2.1 de l'Accord SMC. Le Groupe spécial examinera ces questions ci-après.

7.225. Pour ce qui est du sens ordinaire de la première phrase de l'article 2.1 c), les parties ne sont pas du même avis concernant ce à quoi l'application des "autres facteurs" est subordonnée. Selon la Chine, le sens ordinaire de la première phrase de l'article 2.1 c) subordonne clairement toute évaluation des "autres facteurs" au titre de cette disposition à une "apparence de non-spécificité" préalable résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b).²⁹⁶ Les États-Unis sont cependant d'avis que le sens ordinaire de la première phrase de l'article 2.1 c) indique que l'évaluation des "autres facteurs" est subordonnée à l'existence de "raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique" et qu'une constatation de non-spécificité au titre des alinéas a) ou b) n'empêche pas un complément d'examen au titre de l'alinéa c).²⁹⁷

7.226. Nous ne souscrivons pas à l'interprétation avancée par la Chine. Le terme "si" figurant à l'article 2.1 c) se rapporte à la clause "il y a des raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique". Ainsi, l'article 2.1 c) subordonne la possibilité de prendre en considération d'autres facteurs à l'existence de "raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique", nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b). L'Organe d'appel a en effet précisé que "l'article 2.1 c) s'appliquait lorsqu'"il y [avait] des raisons de croire que la subvention [pouvait] en fait être spécifique"" et que ces raisons "se rapport[aient] aux facteurs indiqués à l'alinéa c)".²⁹⁸ Cependant, nous notons que la clause

chauffage, dispositifs de climatisation, systèmes d'aspersion, et dans la construction et la remise en état de raffineries et d'installations chimiques. Étant donné que l'acier pour tubes sans soudure n'est fourni qu'aux branches de production consommatrices d'acier, nous déterminons que la subvention est accordée à un nombre limité de branches de production et que, de ce fait, elle est spécifique"; concernant les billettes, page 20: "Comme les billettes sont fournies uniquement aux branches de production consommatrices d'acier, nous déterminons que la subvention est accordée à un nombre limité de branches de production et que, de ce fait, elle est spécifique." (toutes notes de bas de page omises)

²⁹² Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Impression de graphismes et Panneaux solaires.

²⁹³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 72.

²⁹⁴ Réponse de la Chine à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 31.

²⁹⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 188: "En conséquence, il était judicieux que le Département du commerce axe son analyse exclusivement sur l'article 2.1 c)".

²⁹⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 125.

²⁹⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 83 et 84.

²⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs* (2^{ème} plainte), paragraphes 797, 877 et 878.

"raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique" n'est pas l'aspect privilégié de la présente allégation de la Chine.²⁹⁹

7.227. Le fait que la clause "nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b)" est placée entre le mot "si" et le membre de phrase "il y a des raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique" ne signifie pas que le mot "si" a trait à ce qui vient directement après. La clause "nonobstant ..." pourrait pareillement avoir été placée en dernière position, comme suit: "s'il y a des raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique, nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b), d'autres facteurs pourront être pris en considération". C'est effectivement ce qui a été fait dans la version espagnole de l'article 2.1 c): "Si hay razones para creer que la subvención puede en realidad ser específica aun cuando de la aplicación de los principios enunciados en los apartados a) y b) resulte una apariencia de no especificidad, podrán considerarse otros factores".³⁰⁰ En tant que telle, la clause "nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b)" signifie que les principes énoncés à l'alinéa c) peuvent être appliqués *même si* l'application des principes visés aux alinéas a) et b) indique une apparence de non-spécificité, à condition qu'il y ait "des raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique".

7.228. S'agissant du contexte de la première phrase de l'article 2.1 c), la Chine considère que les alinéas a) et b) priment et doivent figurer dans toute application concomitante de l'article 2.1, alors que l'alinéa c) a la nature d'une exception qui peut être prise en compte si l'application des alinéas a) et b) conduit à une apparence de non-spécificité. Selon les États-Unis, la mention dans le texte introductif de l'article 2.1 du fait que certains "principes ... seront d'application" aux fins d'une analyse de la spécificité ne prescrit ni implicitement ni explicitement la manière dont l'autorité chargée de l'enquête devrait appliquer les principes dans telle ou telle circonstance factuelle donnée. À cet égard, nous notons que la position de la Chine est liée à ses vues concernant ce qui peut équivaloir à un "programme de subventions". En particulier, la Chine explique qu'elle considère que les alinéas a) et b) priment dans le cadre de l'article 2.1 puisque les subventions seront normalement administrées en vertu de la législation et qu'il est par conséquent logique qu'une évaluation de la spécificité commence par un quelconque instrument écrit.³⁰¹ De fait, la Chine est d'avis qu'un examen des principes visés aux alinéas a) et b) aurait conduit l'USDOC à se rendre compte qu'il n'y avait aucune loi ni aucun autre type de mesure officielle qui accordait les subventions alléguées, et ni aucun programme.³⁰²

7.229. Le texte introductif l'article 2.1 dit explicitement que les alinéas a), b) et c) énoncent des "principes", par opposition à des "règles", comme l'Organe d'appel l'a souligné.³⁰³ L'Organe d'appel a en outre précisé que ces principes devaient être appliqués d'une manière "concomitante" ("concurrently" dans la version anglaise)³⁰⁴, le terme "concurrently" signifiant "running together ... as parallel lines" (allant ensemble ... comme des lignes parallèles); "going on side by side" (allant côte à côte); "occurring together" (se produisant ensemble); "existing ou arising together" (existant ou survenant ensemble); "conjoint, associated" (conjoint, associé).³⁰⁵ Le Groupe spécial est du même avis que la Chine dans la mesure où les alinéas de l'article 2.1 suivent une certaine structure logique et cela est aussi reconnu par l'Organe d'appel: "la structure de l'article 2.1 semble indiquer un ordre pour leur application suivant lequel l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b) précède celle du principe énoncé à l'alinéa c)".³⁰⁶ Toutefois, le Groupe spécial ne considère pas que cette structure logique de l'article 2.1 se traduit par des règles de procédure que les autorités chargées de l'enquête doivent suivre dans chaque analyse de la spécificité au

²⁹⁹ Voir, par exemple, la réponse de la Chine à la question n° 90 du Groupe spécial, paragraphe 28.

³⁰⁰ Par souci d'exhaustivité, il sera noté que la version française suit la même structure de phrase que le texte anglais: "Si, nonobstant toute apparence de non-spécificité résultant de l'application des principes énoncés aux alinéas a) et b), il y a des raisons de croire que la subvention peut en fait être spécifique, d'autres facteurs pourront être pris en considération".

³⁰¹ Voir la deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 119.

³⁰² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 101.

³⁰³ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 366 et *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphe 796.

³⁰⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 371.

³⁰⁵ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (éd.) (Clarendon Press, 1993), page 470.

³⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphe 796. (pas d'italique dans l'original)

titre de cette disposition. Cela correspond à un certain degré de flexibilité reconnu par l'Organe d'appel dans l'application des principes énoncés à l'article 2.1. De fait, l'Organe d'appel a dit que la structure de l'article 2.1 indiquait que l'application de l'alinéa c) suivrait "normalement" l'application des alinéas a) et b).³⁰⁷ Il doit être tenu compte des "divers aspects juridiques et factuels d'une subvention dans une affaire donnée" lors de l'application de ces principes, ainsi que de la "nature et la teneur des mesures contestées dans une affaire particulière" et "il peut y avoir des cas dans lesquels les éléments de preuve examinés indiquent sans équivoque qu'il y a spécificité ou non-spécificité, en droit ou en fait, au regard de l'un des alinéas et que, dans de telles circonstances, la poursuite de l'examen au regard des autres alinéas de l'article 2.1 peut ne pas être nécessaire".³⁰⁸

7.230. À notre avis, l'ensemble de faits qui nous sont soumis dans le présent différend englobe ces circonstances. De fait, il n'est pas contesté que les constatations de l'USDOC ne sont pas fondées sur une limitation expresse de la possibilité de bénéficier de la subvention par l'autorité qui accorde la subvention, ou la législation en vertu de laquelle ladite autorité agit; elles ne sont pas non plus fondées sur des critères ou des conditions qui ont été énoncés dans la législation, la réglementation ou autre document officiel. C'est la nature non écrite des subventions dont l'USDOC a constaté l'existence qui l'a amené à prendre en considération d'"autres facteurs" au titre de l'alinéa c).

7.231. Par conséquent, pour ce qui est de l'allégation de la Chine concernant l'application des alinéas de l'article 2.1 de l'Accord SMC, le Groupe spécial constate que, compte tenu de la nature des subventions dont l'USDOC a constaté l'existence, l'USDOC n'a pas agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 en analysant la spécificité exclusivement au titre de l'article 2.1 c).

b. Identification d'un programme de subventions

7.232. Abordant un autre aspect connexe de l'allégation de la Chine, nous notons d'emblée qu'il n'est pas contesté que les déterminations de spécificité de l'USDOC contestées ont été faites au titre du premier des "autres facteurs" visés à l'article 2.1 c) de l'Accord SMC.³⁰⁹

7.233. Il apparaît que les parties conviennent que l'analyse de la spécificité au titre du premier des "autres facteurs" visés à l'article 2.1 c), à savoir l'"utilisation d'un programme de subventions par un nombre limité de certaines entreprises", exige une certaine forme d'identification d'un "programme de subventions". Cela étant, les parties sont essentiellement en désaccord au sujet de deux aspects étroitement liés, à savoir ce qui équivaut à un "programme de subventions" et comment un "programme de subventions" peut être identifié et son existence démontrée, ainsi que la question de savoir si l'USDOC a identifié un "programme de subventions" et en a démontré l'existence dans chaque enquête contestée.

7.234. La Chine laisse entendre qu'il serait fortement inhabituel qu'il n'y ait pas d'éléments de preuve écrits indiquant l'existence d'un programme de subventions et que, même dans le cas inhabituel d'une absence d'éléments de preuve écrits, le programme de subventions apparaîtrait dans des déclarations expresses de l'autorité qui accorde la subvention.³¹⁰ En ce qui concerne la façon dont l'USDOC a effectivement identifié les programmes de subventions dans les enquêtes en cause, la Chine dit que l'USDOC a simplement fait référence dans ses déterminations à des programmes spécifiques par intrant tels que "la fourniture de fil machine pour le programme de fourniture moyennant une rémunération moins qu'adéquate".³¹¹ Cependant, la Chine fait valoir que ce n'est pas suffisant pour identifier correctement un programme de subventions, puisque

³⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (2^{ème} plainte)*, paragraphe 796.

³⁰⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 371.

³⁰⁹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 72.

³¹⁰ La Chine soutient en outre que les documents écrits pourraient inclure un texte législatif, des prescriptions publiées en matière d'admissibilité, un formulaire de demande ou des dotations budgétaires. Une déclaration expresse devrait être suffisante pour déterminer qu'une série de subventions donnée est une série de subventions planifiée et pour identifier les caractéristiques du programme de subventions qui le différencient de l'octroi d'autres subventions. Réponse de la Chine à la question n° 38 du Groupe spécial, paragraphe 108. Voir aussi la première communication écrite de la Chine, paragraphes 101 et 121.

³¹¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 109.

l'USDOC n'a pas fourni d'éléments de preuve à l'appui de l'existence de ces programmes allégués.³¹²

7.235. Les États-Unis sont d'avis qu'un programme de subventions peut être identifié et son existence démontrée par l'application de la subvention elle-même et par ses bénéficiaires³¹³, par le flux de subventions destiné à "certaines entreprises" dans le cadre d'un tel programme de subventions.³¹⁴ Les États-Unis allèguent que dans l'enquête Aluminium extrudé, par exemple, il était allégué dans la demande, qui contenait des éléments de preuve suffisants aux fins de l'ouverture d'une enquête, que l'aluminium primaire était fourni par des entreprises publiques à des consommateurs d'aluminium primaire en Chine moyennant une rémunération moins qu'adéquate et que la fourniture de l'intrant était spécifique à un nombre limité d'utilisateurs.³¹⁵

7.236. Nous rappelons tout d'abord que la prescription relative à la spécificité énoncée à l'article 2 concerne la fixation d'une limite à la possibilité de bénéficier d'une subvention, non l'existence de la subvention elle-même, qui est traitée à l'article 1.1. De fait, cette distinction est bien mise en évidence à l'article 1.2, qui dit qu'"[u]ne subvention telle qu'elle a été définie au paragraphe 1 ne sera assujettie aux dispositions de la Partie II ou à celles des Parties III ou V que s'il s'agit d'une subvention spécifique au regard des dispositions de l'article 2". À ce propos, notre position est conforme à celle du Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*.³¹⁶

7.237. À notre avis, il ressort clairement du libellé de l'article 2.1 c) que l'"utilisation ... par un nombre limité de certaines entreprises" doit être évaluée au regard d'un "programme de subventions". À ce sujet, le point de départ d'une analyse de la spécificité au titre de ce facteur devrait être l'identification du programme de subventions pertinent. À ce titre, nous souscrivons à la constatation du Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, formulée dans le contexte du deuxième des "autres facteurs" visés à l'article 2.1 c), selon laquelle "lorsqu'on examine s'il y a "utilisation dominante" d'un programme de subventions dans ces conditions, le point de départ devrait être l'identification du programme de subventions pertinent".³¹⁷

7.238. L'article 2 fait référence à un "programme" de subventions, par opposition à une subvention, uniquement à l'article 2.1 c). À notre avis, l'utilisation de l'expression "programme de subventions", par opposition au terme "subvention", n'est pas dénuée d'importance. De fait, nous reconnaissons avec le Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs* qu'"il n'aurait pas été difficile pour les rédacteurs de l'Accord SMC d'inclure une référence à un programme de subventions dans le texte relatif au troisième facteur de spécificité, comme ils l'ont fait pour le premier et le deuxième facteur. Cependant, les rédacteurs ont choisi de ne pas le faire".³¹⁸ En parallèle, nous notons que l'Accord SMC ne contient pas de définition d'un "programme". Cela contraste avec la définition détaillée d'une "subvention" donnée à l'article premier.

7.239. Pour ce qui est du sens ordinaire du mot "programme", la définition donnée dans le dictionnaire indique de manière très pertinente: "[a] plan or outline of (esp. intended) activities; a planned series of activities ou events" ([u]n plan ou un schéma d'activités (spécialement prévues); une série planifiée d'activités ou d'événements).³¹⁹ Ce sens ordinaire doit être lu à la lumière du contexte de l'article 2.1 c), ainsi que de l'objet et du but de l'Accord SMC, dans son ensemble. Alors que l'article 2.1 a) vise les limitations "expresses" de la possibilité de bénéficier d'une subvention (ce qui est couramment appelé spécificité *de jure*), l'article 2.1 c) vise les situations où "la subvention peut *en fait* être spécifique" (ce qui est couramment appelé spécificité *de facto*). En

³¹² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 109.

³¹³ Réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial, paragraphe 24.

³¹⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 76.

³¹⁵ Réponse des États-Unis à la question n° 91 du Groupe spécial, paragraphe 25; voir aussi la réponse à la question n° 34 du Groupe spécial, paragraphe 77; deuxième communication écrite, paragraphe 79.

³¹⁶ "[L]a prescription relative à la spécificité n'a pas trait à l'existence d'une subvention, ce qui fait l'objet de l'article 1.1, mais plutôt à la possibilité d'en bénéficier." Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 9.21.

³¹⁷ Rapport du Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 7.993.

³¹⁸ Rapport du Groupe spécial *CE et certains États membres – Aéronefs civils gros porteurs*, paragraphe 7.965.

³¹⁹ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (éd.) (Clarendon Press, 1993), page 2371.

tant que tel, l'article 2.1 c) vise clairement les faits. Comme le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV* l'a dit succinctement, l'article 2 dans son ensemble "concerne la distorsion que crée une subvention qui, en droit ou en fait, n'est pas généralement disponible".³²⁰

7.240. À notre avis, l'article 2.1 c) témoigne de la diversité des faits et des circonstances auxquels les autorités chargées de l'enquête peuvent être confrontées lorsqu'elles analysent les subventions visées par l'Accord SMC. Le fait que, à l'article 2, le terme "programme" est utilisé uniquement dans le contexte de la spécificité *de facto*, conjugué au fait que l'Accord ne donne aucune définition du terme, donne à penser à notre avis que l'expression "programme de subventions" devrait être interprétée d'une manière large. Une interprétation large tient dûment compte du fait réel que "les subventions peuvent prendre de nombreuses formes et peuvent être accordées au moyen de nombreux mécanismes de types différents, décrits plus ou moins expressément".³²¹ À l'inverse, une interprétation étroite de l'expression "programme de subventions" pourrait permettre de contourner les disciplines de l'Accord SMC et même de décourager une gestion transparente des subventions.

7.241. En tant que tel, le fait allégué que l'USDOC a identifié des programmes de subventions qui ne sont ni écrits ni expressément déclarés par l'autorité qui accorde la subvention ne rend pas, en lui-même et à lui seul, les déterminations de spécificité de l'USDOC incompatibles avec l'article 2.1 c).

7.242. Dans chacune des enquêtes contestées, il est allégué dans la demande qu'un intrant donné est fourni par des entreprises publiques moyennant une rémunération moins qu'adéquate. En l'absence de tout instrument écrit ou de toute déclaration explicite, l'USDOC a conclu que ce type d'activité ou de série d'activités systématique – la fourniture constante par les entreprises publiques en question d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate – constituait un programme de subventions.

7.243. Par conséquent, pour ce qui est de l'allégation de la Chine relative à l'identification d'un programme de subventions, nous constatons que les éléments de preuve de cette activité ou cette série d'activités systématique offraient une base objective permettant à l'USDOC d'identifier suffisamment les programmes de subventions aux fins du premier des "autres facteurs" visés à l'article 2.1 c) de l'Accord SMC dans les déterminations de spécificité pertinentes.

c. Identification de l'autorité qui accorde la subvention

7.244. Un autre aspect de l'allégation de la Chine au titre de l'article 2 de l'Accord SMC concerne l'identification de l'autorité qui accorde la subvention.

7.245. La Chine affirme que, dans les enquêtes contestées, l'USDOC n'a pas identifié qui était l'autorité qui accordait la subvention pertinente, s'agissant de la fourniture d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate. Elle fait valoir que l'identification de cette autorité est essentielle pour évaluer si une subvention donnée est spécifique à certaines entreprises "relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention".³²² Ainsi, la Chine allègue que l'USDOC n'a pas identifié l'autorité qui accordait la subvention pertinente et par conséquent la juridiction pertinente aux fins d'une enquête au titre de l'article 2.1.³²³ En formulant cette allégation, la Chine ne se réfère pas spécifiquement aux faits d'une enquête contestée quelconque.

7.246. Les États-Unis allèguent que, dans chaque cas, l'USDOC a considéré la juridiction dans le cadre de laquelle il procédait à son analyse de la spécificité, c'est-à-dire la juridiction de l'autorité qui accordait la subvention, comme étant la Chine.³²⁴ Pour étayer cette allégation, les États-Unis se réfèrent à des extraits spécifiques des demandes, des dossiers d'ouverture des enquêtes, des questionnaires et questions de l'USDOC, des déterminations préliminaires, des Mémoires sur

³²⁰ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 7.116.

³²¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 9.32.

³²² Première communication écrite de la Chine, paragraphe 95.

³²³ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 95 et 96; deuxième communication écrite, paragraphe 138.

³²⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 94.

les questions et la décision et des déterminations finales, dont certains figurent dans la pièce CHI-122.³²⁵

7.247. Le texte introductif de l'article 2.1 fait référence à l'autorité qui accorde la subvention. Le sens ordinaire et le contexte du texte introductif, ainsi que l'historique de la négociation de l'article 2, nous donnent à penser que la mention de l'expression "relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde cette subvention" indique premièrement que la spécificité ne peut exister que sur le territoire d'un Membre et reconnaît deuxièmement que, dans certains pays, des subventions peuvent être accordées non seulement par les autorités centrales, mais aussi par d'autres subdivisions. Le texte introductif de l'article 2.1 situe donc l'évaluation du fait de limiter la possibilité de bénéficier d'une subvention dans le cadre de la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention.

7.248. À l'examen des déterminations de l'USDOC et des extraits spécifiques communiqués par les États-Unis en particulier, il nous apparaît que la juridiction pertinente était au minimum implicitement considérée comme étant la Chine dans les enquêtes contestées.

7.249. Ainsi, nous constatons que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord SMC en n'identifiant pas explicitement l'autorité qui accordait la subvention pertinente et par conséquent la juridiction pertinente, dans les déterminations de spécificité en cause.

d. Facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c)

7.250. Un quatrième aspect de l'allégation de la Chine au titre de l'article 2 de l'Accord SMC concerne la dernière phrase de l'article 2.1 c). La question dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si les facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c), à savoir "l'importance de la diversification des activités économiques dans la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention" et "la période pendant laquelle le programme de subventions a été appliqué", doivent être pris en compte par l'autorité chargée de l'enquête dans chaque analyse au titre de l'article 2.1 c).

7.251. S'agissant du sens ordinaire de la dernière phrase de l'article 2.1 c), nous sommes d'avis que l'utilisation dans la version anglaise du terme "shall" (rendu par le futur "sera" dans la version française) implique clairement une obligation. En effet, le terme est défini comme "has a duty to; more broadly, is required to" (a le devoir de; plus généralement, est tenu de).³²⁶ La décision prise par les rédacteurs de l'Accord SMC d'utiliser le terme "shall" au lieu de termes tels que "should" (devrait) ou "may" (pourra) est significative.

7.252. D'une manière plus générale, pour ce qui est du contexte de l'article 2.1 c), comme nous l'avons vu ci-dessus, l'alinéa c) ménage aux autorités chargées de l'enquête une certaine flexibilité pour examiner la spécificité dans un certain nombre de scénarios factuels susceptibles de survenir. Dans ce contexte, nous considérons que la dernière phrase de l'article 2.1 c) fonctionne comme une sauvegarde qui restreint cette flexibilité. De fait, dans les cas où les activités économiques relevant de la juridiction de l'autorité qui accorde la subvention sont moins diversifiées, l'utilisation d'un programme de subventions par un nombre limité de certaines entreprises peut néanmoins déboucher sur une constatation de non-spécificité. L'utilisation par un nombre limité de certaines entreprises peut de manière similaire conduire à une constatation de non-spécificité dans les cas où le programme de subventions est appliqué pendant une période limitée uniquement.

7.253. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial approuve la constatation du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV* selon laquelle il n'est pas nécessaire de tenir explicitement compte des deux facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c).³²⁷ De même, le Groupe spécial *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM* n'a pas jugé déraisonnable que l'autorité chargée de l'enquête n'inclue pas une déclaration *explicite* établissant qu'il avait été tenu compte de ces facteurs.³²⁸ Dans l'affaire *États-Unis – Bois de*

³²⁵ Deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 150.

³²⁶ *Black's Law Dictionary*, 1999, page 1379.

³²⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 7.124.

³²⁸ Rapport du Groupe spécial *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM*, paragraphe 7.229.

construction résineux IV, cependant, le Groupe spécial a constaté qu'une certaine déclaration de l'autorité chargée de l'enquête indiquait qu'il avait implicitement été tenu compte de ces facteurs.³²⁹

7.254. En l'espèce, nous ne voyons aucun élément de preuve indiquant qu'il a été tenu compte des deux facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c), explicitement ou implicitement, et les États-Unis n'ont pas non plus mis en avant l'un quelconque de ces éléments de preuve particuliers.³³⁰

7.255. De plus, nous ne trouvons rien à l'article 2.1 c) qui justifie l'affirmation des États-Unis selon laquelle la prescription visée dans la dernière phrase de l'article 2.1 c) est subordonnée à la question de savoir si une partie intéressée a soulevé la pertinence des deux facteurs.

7.256. À ce titre, le Groupe spécial constate que l'USDOC n'a pas tenu compte des deux facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c) de l'Accord SMC, comme le prescrit cette disposition.

e. Conclusion générale de l'évaluation par le Groupe spécial

7.257. Le Groupe spécial constate que l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec les obligations qui découlent pour les États-Unis de la dernière phrase de l'article 2.1 c) de l'Accord SMC en ne tenant pas compte des deux facteurs qui y sont énumérés lorsqu'il a établi les déterminations de spécificité pertinentes.

7.258. Cependant, le Groupe spécial constate que, dans les déterminations de spécificité en cause, l'USDOC n'a pas agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 en analysant la spécificité exclusivement au titre de l'article 2.1 c); que l'USDOC a suffisamment identifié les programmes de subventions aux fins du premier des "autres facteurs" visés à l'article 2.1 c); et que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec l'article 2.1 en n'identifiant pas explicitement l'autorité qui accordait la subvention pertinente.³³¹

7.259. Eu égard au fait que la Chine n'a présenté aucun élément de preuve ou argument substantiel pour étayer son allégation au titre de l'article 2.4 de l'Accord SMC, le Groupe spécial considère que ses constatations qui précèdent sont suffisantes pour résoudre le différend entre les parties dans le cadre de la présente allégation.

7.9 Question de savoir si l'ouverture des enquêtes par l'USDOC est incompatible avec l'article 11 de l'Accord SMC en raison de l'insuffisance des éléments de preuve de spécificité

7.9.1 Introduction

7.260. Le Groupe spécial examine à présent les allégations de la Chine concernant les éléments de preuve de spécificité dans le cadre de l'ouverture de 14 enquêtes par l'USDOC, à savoir les enquêtes suivantes: Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubannage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier, Panneaux solaires, Mâts d'éolienne et Évier en acier.³³²

7.261. L'USDOC a ouvert une enquête en matière de droits compensateurs dans le cadre de la procédure Tubes pression le 25 février 2008, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 30 janvier 2008; dans Tubes et tuyaux le 29 avril 2008, à la suite d'une demande

³²⁹ Le Groupe spécial a interprété la déclaration de l'USDOC selon laquelle "la grande majorité des entreprises et des branches de production au Canada ne reçoivent pas d'avantages dans le cadre des programmes" comme signifiant qu'il avait été tenu compte des deux facteurs énoncés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c). Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 7.124.

³³⁰ Réponse des États-Unis à la question n° 45 du Groupe spécial, paragraphes 95 à 97.

³³¹ Le Groupe spécial note que, dans ses communications, la Chine fait des déclarations critiquant la circularité alléguée de l'approche de la spécificité suivie par l'USDOC. Toutefois, bien que la Chine ait soulevé cette question, nous ne pensons pas qu'elle ait demandé au Groupe spécial de formuler des constatations spécifiques à ce sujet.

³³² Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport.

d'ouverture d'une enquête déposée le 3 avril 2008; dans Tondeuses à gazon le 21 juillet 2008, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 24 juin 2008; dans Rayonnages de cuisine le 26 août 2008, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 31 juillet 2008; dans OCTG le 5 mai 2009, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 8 avril 2009; dans Câbles de haubanage le 23 juin 2009, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 27 mai 2009; dans Tubes sans soudure le 15 octobre 2009, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 16 septembre 2009; dans Impression de graphismes le 20 octobre 2009, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 23 septembre 2009; dans Tiges de forage le 27 janvier 2010, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 30 décembre 2009; dans Aluminium extrudé le 27 avril 2010, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 31 mars 2010; dans Cylindres en acier le 8 juin 2011, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 11 mai 2011; dans Panneaux solaires le 16 novembre 2011, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 19 octobre 2011; dans Mâts d'éolienne le 24 janvier 2012, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 29 décembre 2011; et dans Éviers en acier le 27 mars 2012, à la suite d'une demande d'ouverture d'une enquête déposée le 1^{er} mars 2012.

7.262. La Chine allègue que l'ouverture par l'USDOC de ces 14 enquêtes en matière de droits compensateurs concernant la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquante, sans qu'il y ait dans la demande des éléments de preuve suffisants pour étayer une allégation selon laquelle une telle subvention serait spécifique en vertu de l'article 2 de l'Accord SMC et sans que l'USDOC ait procédé à un examen suffisant de la demande en ce qui concerne ces allégations, est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC. En outre, du fait de ces incompatibilités avec l'article 11.2 et 11.3, la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32:1) de l'Accord SMC et l'article VI:3 du GATT de 1994.

7.9.2 Dispositions pertinentes

7.263. La présente allégation concerne l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC, dont les parties pertinentes disposent ce qui suit:

11.2 Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve suffisants de l'existence a) d'une subvention et, si possible, de son montant, b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord et c) d'un lien de causalité entre les importations subventionnées et le dommage allégué. Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe. La demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants:

...

- iii) les éléments de preuve concernant l'existence, le montant et la nature de la subvention en question;

...

11.3 Les autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer si ces éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

7.9.3 Principaux arguments de la Chine

7.264. En ce qui concerne l'allégation des États-Unis selon laquelle la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie*, la Chine déclare en général que, pour chacune de ses allégations, elle a procédé comme suit: i) elle a identifié la mesure contestée en cause et fourni des citations explicites des parties de la mesure pertinentes pour l'allégation; ii) elle a identifié les dispositions pertinentes de l'Accord SMC avec lesquelles, selon ses allégations, les mesures contestées sont incompatibles et présenté son interprétation de l'obligation juridique imposée par chacune de ces dispositions; et iii) elle a expliqué le fondement de son allégation selon laquelle chacune des

mesures contestées est incompatible avec les dispositions pertinentes de l'Accord SMC, correctement interprétées.³³³

7.265. La Chine allègue que l'ouverture par l'USDOC de 14 enquêtes concernant la fourniture alléguée d'intrants moyennant une rémunération moins qu'adéquate, sans qu'il y ait dans la demande des éléments de preuve suffisants pour étayer une allégation selon laquelle une telle subvention serait spécifique en vertu de l'article 2 de l'Accord SMC et sans que l'USDOC ait procédé à un examen suffisant de la demande en ce qui concerne cette allégation, est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3. En particulier, la Chine conteste l'ouverture des enquêtes sur la base d'éléments de preuve indiquant que les intrants étaient utilisés par un nombre limité de branches de production ou d'entreprises, puisque ces éléments de preuve ne tiennent pas compte des quatre facteurs requis pour une analyse de la spécificité au titre de l'article 2.1.³³⁴

7.266. La Chine affirme que l'ouverture de ces enquêtes est incompatible avec l'article 11.3 parce qu'elle est fondée sur l'application d'un critère juridique incorrect. À cet égard, la Chine affirme que l'ouverture des enquêtes par l'USDOC, qui est contestée, est fondée sur l'application du même critère juridique que celui qu'elle conteste au titre de l'article 2.³³⁵ La Chine fait valoir que, lorsque l'autorité chargée de l'enquête ouvre une enquête en matière de droits compensateurs en se fondant sur un critère juridique incorrect, elle agit nécessairement d'une manière incompatible avec l'article 11.3. En fait, la Chine considère que l'"adéquation" et le "caractère suffisant" des éléments de preuve, prescrits par l'article 11.3, ne peuvent être évalués que par rapport à un critère juridique.³³⁶

7.267. Durant la procédure, la Chine a dit, qu'à son avis, il serait approprié que le présent Groupe spécial suive l'approche adoptée par le Groupe spécial dans l'affaire *Chine – AMGO*, c'est-à-dire qu'il lise les obligations énoncées à l'article 11.3 conjointement avec l'article 11.2, mais qu'il ne formule des constatations qu'au titre de l'article 11.3.³³⁷

7.9.4 Principaux arguments des États-Unis

7.268. Les États-Unis estiment que la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie* concernant ses allégations.³³⁸ En particulier, ils font observer que les décisions en matière d'ouverture d'enquêtes dépendent spécifiquement des faits et que la question de savoir si l'autorité chargée de l'enquête s'est conformée au critère énoncé à l'article 11 de l'Accord SMC dépend pareillement des faits exposés dans chaque demande individuelle.³³⁹ Les États-Unis estiment en outre que la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie* parce qu'elle s'est concentrée sur les demandes pertinentes et n'a pas examiné les décisions d'ouvrir une enquête prises par l'USDOC sur la base de ces demandes.³⁴⁰

7.269. En outre, les États-Unis font valoir que l'identification d'un programme de subventions à première vue non spécifique, de l'autorité qui accorde la subvention et des deux facteurs spécifiés dans la dernière phrase de l'article 2.1 c) ainsi que la fourniture d'éléments de preuve à leur sujet, comme l'interprète la Chine ne sont pas prescrits dans le cadre d'une analyse au titre de l'article 2.1 c) et encore moins d'une analyse au titre de l'article 11.³⁴¹

7.270. Les États-Unis estiment que la question pertinente au regard du premier facteur de l'article 2.1 c) est de savoir s'il y a un nombre limité d'utilisateurs du programme de subventions; par conséquent, la question de savoir quelles entreprises utilisent l'intrant est pertinente pour l'enquête. À cet égard, les États-Unis font référence à l'observation formulée par le Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, selon laquelle "[d]ans le cas d'un bien qui est fourni par les pouvoirs publics ... et qui n'a d'utilité que pour certaines entreprises ..., il est d'autant plus

³³³ Réponse de la Chine à la question n° 4 du Groupe spécial, paragraphe 14.

³³⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 126; deuxième communication écrite, paragraphe 152.

³³⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 150 à 153.

³³⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 154 à 163.

³³⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 161, citant le rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.50.

³³⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 210.

³³⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 210.

³⁴⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 217.

³⁴¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 112.

probable qu'une subvention conférée par le truchement de la fourniture de ce bien soit fournie spécifiquement à certaines entreprises uniquement".³⁴²

7.271. Par ailleurs, les États-Unis rejettent l'affirmation de la Chine selon laquelle, dès lors que l'autorité chargée de l'enquête ouvre une enquête en se fondant sur un critère juridique incorrect, elle agit nécessairement d'une manière incompatible avec l'article 11. Ils estiment que l'article 11 traite de la fourniture et de l'évaluation des éléments de preuve; il n'exige pas des requérants qu'ils invoquent un critère particulier ni de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle énonce un tel critère. Pour ouvrir une enquête au titre de l'article 11, ce qui est prescrit ce sont des éléments de preuve adéquats tendant à prouver ou indiquant qu'il y a spécificité, compte tenu de ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant.³⁴³

7.9.5 Principaux arguments des tierces parties

7.272. Le **Canada** estime que l'article 11.3 de l'Accord SMC permet à l'autorité chargée de l'enquête de tenir compte, lorsqu'elle examine si les éléments de preuve sont suffisants, du fait que l'accès aux renseignements pertinents peut être limité. Selon le Canada, le Membre qui accorde des subventions ne devrait pas pouvoir se soustraire à ses obligations au titre de l'Accord SMC parce qu'il est en mesure de rendre les renseignements concernant les subventions inaccessibles ou "non disponibles".³⁴⁴

7.273. L'**Union européenne** considère que les renseignements que l'on pourrait s'attendre à obtenir du requérant doivent être fonction de leur disponibilité dans le domaine public.³⁴⁵

7.274. La **Turquie** estime que la détermination du caractère suffisant des éléments de preuve et du caractère raisonnablement disponible des renseignements dépend spécifiquement de l'affaire et des faits et relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité chargée de l'enquête. Le caractère raisonnablement disponible des renseignements dépend en particulier des prescriptions des pouvoirs publics en matière de tenue des registres et de publication, des prescriptions des entreprises en matière de publication et de l'accès aux lois et réglementations. Le non-respect des prescriptions en matière de notification figurant à l'article 25 de l'Accord SMC a une incidence défavorable sur l'accès aux renseignements.³⁴⁶

7.9.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.275. Nous notons pour commencer que la Chine déclare qu'à son avis, il serait approprié que le présent Groupe spécial suive l'approche adoptée par le Groupe spécial dans l'affaire *Chine – AMGO*, c'est-à-dire qu'il lise les obligations énoncées à l'article 11.3 conjointement avec l'article 11.2, mais qu'il ne formule des constatations qu'au titre de l'article 11.3.³⁴⁷ Pour les raisons exposées plus haut aux paragraphes 7.143 à 7.145, nous ne voyons aucune raison de ne pas limiter nos constatations à l'article 11.3, lu conjointement avec l'article 11.2, comme l'a demandé la Chine.

7.276. Comme nous l'avons déjà indiqué au paragraphe 7.146, le Groupe spécial souscrit au raisonnement du Groupe spécial *Chine – AMGO* concernant la signification du concept d'"éléments de preuve suffisants" tel qu'il est utilisé à l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC et le critère d'examen qui s'applique à l'examen d'une allégation au titre de l'article 11.3.

7.277. Lorsqu'elle formule ses allégations, la Chine adopte la position selon laquelle les ouvertures d'enquête contestées sont incompatibles avec l'article 11.3 car elles sont fondées sur l'application d'un critère juridique incorrect. En fait, selon la Chine, si le Groupe spécial partage son point de vue selon lequel le critère juridique appliqué par l'USDOC pour la spécificité au moment de l'ouverture des enquêtes est incompatible avec l'article 2, alors l'USDOC n'avait "pas de base

³⁴² Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 110 et 111, citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 7.116.

³⁴³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 115 à 117.

³⁴⁴ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 43 à 55.

³⁴⁵ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 39 à 41.

³⁴⁶ Déclaration de la Turquie en tant que tierce partie, paragraphes 13 à 18.

³⁴⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, note de bas de page 161, citant le rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.50.

valable pour conclure qu'il y avait des éléments de preuve suffisants" de l'existence de ces éléments de subvention pour justifier l'ouverture des enquêtes contestées.³⁴⁸

7.278. Dans le contexte de la spécificité, le critère juridique contesté par la Chine est un critère fondé sur une interprétation erronée de l'article 2.1 c), qui ne tient pas compte des quatre facteurs essentiels spécifiés dans cette disposition.³⁴⁹ En fait, selon la Chine, on ne trouve pas un seul cas dans lequel la demande contenait des éléments de preuve montrant l'"utilisation d'un programme de subventions par un nombre limité de certaines entreprises"; les demandes ne contenaient pas d'éléments de preuve de l'existence d'un programme de subventions, et encore moins d'éléments de preuve de l'existence d'un programme de subventions à première vue non spécifique qui était utilisé dans la pratique par un nombre limité de certaines entreprises; enfin, elles ne présentaient pas non plus d'éléments de preuve concernant l'identité des autorités pertinentes qui accordaient la subvention ou d'éléments de preuve qui seraient pertinents au titre de la dernière phrase de l'article 2.1 c).³⁵⁰

7.279. Nous observons que l'affirmation de la Chine selon laquelle "[c]haque des demandes en cause ne contient rien de plus qu'une affirmation, généralement limitée à une seule phrase, selon laquelle les bénéficiaires des subventions aux intrants alléguées sont "en nombre limité""³⁵¹ semble inexacte du point de vue des faits. Les demandes contenaient bien des éléments de preuve de l'existence d'un nombre limité d'utilisateurs de la subvention alléguée; toutefois, le point de savoir si c'étaient les seuls éléments de preuve, et la qualité des éléments de preuve, varient d'une enquête à l'autre. Après avoir examiné les demandes plus en détail, nous estimons, comme les États-Unis, que "[c]ertaines demandes se basaient sur des éléments de preuve tels que des rapports de recherche ou les états financiers d'entreprises chinoises, pour étayer des allégations de spécificité, alors que d'autres, au lieu de cela, ou en plus de cela, se basaient sur des déterminations antérieures du Département du commerce".³⁵² De plus, la Chine contredit sa déclaration, citée ci-dessus, en affirmant que "[d]ans certains cas, la demande indique aussi que les subventions aux intrants alléguées sont *utilisées de façon dominante par certaines entreprises, ou que des montants de subvention disproportionnés sont octroyés à certaines entreprises, ou les deux*. Il s'agit là aussi d'affirmations limitées à une seule phrase, qui ne sont pas étayées par le moindre élément de preuve".³⁵³

7.280. Outre ce qui précède, nous notons que la Chine conteste l'ouverture, par l'USDOC, des enquêtes contestées au motif qu'elles sont incompatibles avec l'article 11.3, alors qu'elle fait largement abstraction de la manière dont l'USDOC a traité les éléments de preuve présentés dans les demandes. À cet égard, nous relevons l'observation de l'USDOC selon laquelle, dans l'enquête Rayonnages de cuisine, par exemple, il a demandé des renseignements complémentaires aux requérants concernant la description des branches de production qui achetaient du fil machine, ainsi qu'une explication quant à la raison pour laquelle ces branches de production comprenaient une entreprise ou une branche de production spécifique ou un groupe d'entreprises ou de branches de production spécifiques.³⁵⁴

7.281. Comme le Groupe spécial l'indique au paragraphe 7.258 ci-dessus, l'interprétation de l'article 2.1 avancée par la Chine est, à son avis, en grande partie incorrecte. En particulier, le Groupe spécial ne souscrit pas à l'interprétation de la Chine concernant l'identification d'un programme de subventions, l'application des alinéas de l'article 2.1 et l'identification de l'autorité qui accorde la subvention.

7.282. Si nous constatons que les deux facteurs figurant dans la dernière phrase de l'article 2.1 c) auraient dû être pris en considération par l'USDOC, cette prescription procédurale imposée aux autorités chargées de l'enquête n'a pas d'incidence sur la détermination des éléments de preuve

³⁴⁸ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 163.

³⁴⁹ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 63.

³⁵⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 126.

³⁵¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 125.

³⁵² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 223.

³⁵³ Première communication écrite de la Chine, note de bas de page 124. (pas d'italique dans l'original)

³⁵⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 181.

exigés des requérants, qui étaient "raisonnablement à [leur] disposition" et "tend[aient] à prouver ou à indiquer" qu'il y avait spécificité aux fins de l'ouverture d'une enquête.³⁵⁵

7.283. Par conséquent, le Groupe spécial constate que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 11 de l'Accord SMC en ouvrant les enquêtes contestées sans éléments de preuve de spécificité suffisants.³⁵⁶

7.10 Question de savoir si l'utilisation des "données de fait disponibles défavorables" par l'USDOC est incompatible avec l'article 12.7 avec l'Accord SMC

7.10.1 Introduction

7.284. Le Groupe spécial passe maintenant aux allégations de la Chine concernant l'utilisation des "données de fait disponibles" par l'USDOC dans 42 cas dans le cadre de 13 enquêtes différentes, à savoir les enquêtes Tubes pression, Tubes et tuyaux, Acide citrique, Tondeuses à gazon, OCTG, Câbles de haubanage, Briques en magnésie, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires.³⁵⁷

7.285. Dans les 15 enquêtes différentes contestées par la Chine, l'USDOC a constaté l'absence de coopération des parties intéressées et a établi 48 déterminations positives concernant l'existence d'une contribution financière, d'un avantage et d'une spécificité en se fondant sur les données de fait disponibles défavorables s'agissant de subventions aux intrants et d'autres types de subventions.

7.286. La Chine allègue que l'utilisation, par l'USDOC, de données dites données de fait disponibles défavorables pour étayer ses constatations de l'existence d'une contribution financière, d'un avantage et d'une spécificité est incompatible avec l'article 12.7 de l'Accord SMC dans 48 cas parce que l'USDOC ne s'est pas fondé sur les données de fait disponibles versées au dossier. Par ailleurs, en raison de ces incompatibilités avec l'article 12.7, la Chine allègue que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et l'article VI:3 du GATT de 1994.

7.10.2 Disposition pertinente

7.287. La présente allégation porte sur l'article 12.7 de l'Accord SMC, qui dispose ce qui suit:

12.7 Dans les cas où un Membre intéressé ou une partie intéressée refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable, des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles.

7.10.3 Principaux arguments de la Chine

7.288. La Chine allègue que les 48 cas dans lesquels l'USDOC a utilisé les données de fait disponibles défavorables pour faire des déterminations concernant l'existence d'une contribution financière, d'un avantage et d'une spécificité dans 15 enquêtes différentes sont incompatibles avec

³⁵⁵ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.56.

³⁵⁶ Le Groupe spécial prend acte de l'argument des États-Unis sur le point de savoir si la Chine a établi des éléments *prima facie*, mais il ne juge pas nécessaire d'examiner cette question à la lumière de sa constatation concernant cette allégation.

³⁵⁷ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport. Voir la pièce CHI-2 et la première communication écrite de la Chine, paragraphe 146 et note de bas de page 136. Le Groupe spécial rappelle sa constatation selon laquelle les déterminations préliminaires de l'USDOC dans les procédures Mâts d'éolienne et Évier en acier ne relèvent pas de son mandat. De ce fait, les "cas" contestés par la Chine, selon la pièce CHI-125, et relevant du mandat du Groupe spécial, sont au nombre de 42 au lieu de 48.

l'article 12.7 de l'Accord SMC parce que l'USDOC ne s'est pas fondé sur les données de fait disponibles versées au dossier.³⁵⁸

7.289. Pour étayer son argumentation, la Chine présente dans la pièce CHI-125 ce qu'elle considère être les extraits pertinents des déterminations, déjà identifiés dans la pièce CHI-2. La Chine considère que ces extraits sont pertinents pour son allégation car ce sont les parties des déterminations de l'USDOC dans lesquelles celui-ci applique ce que la Chine considère comme un critère juridique incorrect en ce qui concerne l'utilisation des données de fait disponibles.³⁵⁹ La Chine passe en revue spécifiquement trois des enquêtes contestées pour étayer son allégation, à savoir Tubes et tuyaux, OCTG et Impression de graphismes³⁶⁰, qui sont censées être des exemples de l'utilisation généralisée des données de fait disponibles défavorables par l'USDOC.³⁶¹

7.290. La Chine fait valoir que les déterminations de l'USDOC n'ont pas de fondement factuel. Une fois que l'USDOC constate l'absence de coopération d'une société interrogée, il formule simplement la conclusion juridique finale en cause, sans se fonder aucunement sur les faits versés au dossier. En fait, l'USDOC a soit présumé la conclusion finale de son enquête, soit fondé sa conclusion sur des éléments de preuve ou des conclusions provenant d'une enquête différente.³⁶²

7.291. La Chine conteste en particulier l'utilisation faite par l'USDOC des données de fait disponibles défavorables. Selon elle, cette expression est inappropriée puisque l'USDOC ne se fonde pas sur les données de fait qui sont à sa disposition dans le dossier, qu'elles soient défavorables ou d'un autre type. Ce que l'USDOC dénomme "données de fait disponibles défavorables" peut en fait être décrit, de manière plus exacte, comme le recours à des déductions défavorables.³⁶³

7.292. La Chine estime que l'utilisation des données de fait disponibles est fondamentalement différente du fait de tirer des déductions défavorables. L'utilisation des données de fait disponibles permet à l'autorité chargée de l'enquête d'utiliser les faits versés au dossier pour faire une détermination lorsque les renseignements sont incomplets. Le fait de tirer des déductions défavorables, s'il était autorisé, fournirait à l'autorité chargée de l'enquête un moyen de sanctionner la non-coopération en obtenant un résultat défavorable aux intérêts de la partie défenderesse.³⁶⁴ La Chine met en avant la constatation du Groupe spécial *Chine – AMGO*, selon laquelle le fait de tirer des déductions défavorables est contraire à l'objectif du mécanisme des données de fait disponibles prévu à l'article 12.7.³⁶⁵

7.293. En outre, la Chine fait valoir que ce que l'USDOC dénomme "déductions défavorables" constitue en fait des "présomptions". La Chine définit une présomption comme suit: "une conclusion tenue pour acquise mais qui est dépourvue de véritable fondement dans les faits".³⁶⁶ Elle fait valoir que, lorsque l'USDOC a recours à des "déductions défavorables" dans les 48 cas en cause, il est manifeste que sa détermination n'est pas une déduction tirée des faits versés au dossier, mais n'est, en fait, qu'une autre manière de dire que la détermination repose sur une "présomption".³⁶⁷ En réponse à la définition donnée par les États-Unis du terme "déduction", à savoir "[a] process of reasoning by which a fact or proposition sought to be established is deduced as a logical consequence from other facts, or a state of facts, already proved or admitted" (un mode de raisonnement par lequel un fait ou une affirmation que l'on cherche à établir est déduit, comme une conséquence logique, d'autres faits, ou d'un état de fait, déjà avérés ou reconnus)³⁶⁸, la Chine répond que cette définition n'a aucun rapport avec le recours à des déductions

³⁵⁸ Pièce CHI-2; première communication écrite de la Chine, paragraphe 146 et note de bas de page 136.

³⁵⁹ Réponse de la Chine à la question n° 7 du Groupe spécial, paragraphe 24.

³⁶⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 147 à 153; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 70 à 72 et 76.

³⁶¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 152.

³⁶² Première communication écrite de la Chine, paragraphes 128 à 156.

³⁶³ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 145.

³⁶⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 139.

³⁶⁵ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 141 et 142, citant le rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.302.

³⁶⁶ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 177.

³⁶⁷ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 177.

³⁶⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 333, citant le *Black's Law Dictionary* (1991), page 536.

défavorables par le Département du commerce dans les déterminations contestées.³⁶⁹ La Chine déclare alors, en faisant référence à la conclusion de l'une des déterminations fondées sur les données de fait disponibles contestées, que "[c]omme le montre l'exemple ci-dessus, les "déductions" du Département du commerce sont de simples "présomptions"".³⁷⁰ Elle déclare en outre que l'USDOC utilise souvent les termes "présomption" et "déduction" de manière interchangeable.³⁷¹

7.294. La Chine reconnaît que l'utilisation des données de fait disponibles par l'autorité chargée de l'enquête pourrait être défavorable aux intérêts de la partie qui ne coopère pas. Toutefois, elle souligne que l'autorité chargée de l'enquête doit tout de même utiliser les données de fait disponibles.³⁷²

7.295. En réponse à l'argument des États-Unis selon lequel la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie*, la Chine affirme que l'incompatibilité entre les prescriptions de l'article 12.7 et les 48 cas d'utilisation des données de fait disponibles défavorables qu'elle a identifiés est évidente dans la justification – ou l'absence de justification – que l'USDOC a fournie dans chacun de ces cas.³⁷³ De fait, lorsque l'USDOC dit qu'il "présume" ou "déduit" défavorablement la conclusion juridique en cause, sans aucunement se référer aux faits du dossier, il est manifeste que ces déterminations ne sont pas fondées sur les données de fait disponibles.³⁷⁴ La Chine fait par ailleurs valoir que l'USDOC applique une méthode systématique dans les 48 cas en cause.³⁷⁵

7.296. Toujours à cet égard, la Chine estime que la simple existence d'une donnée de fait particulière dans le dossier d'une enquête n'est pas suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 12.7.³⁷⁶ Elle estime par ailleurs que l'USDOC avait l'obligation, en tant qu'autorité chargée de l'enquête, de fournir une explication motivée et adéquate de la façon dont les éléments de preuve versés au dossier étayaient son utilisation des "données de fait disponibles" au titre de l'article 12.7. Faisant référence aux constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*³⁷⁷, la Chine fait valoir que les autorités chargées de l'enquête doivent fournir une explication motivée et adéquate i) de la façon dont les éléments de preuve étayaient leurs constatations factuelles et ii) de la façon dont ces constatations factuelles étayaient la détermination globale de l'existence d'une subvention. Cette explication devrait ressortir de la détermination publiée elle-même.³⁷⁸ Selon la Chine, la pièce US-94 confirme seulement l'incompatibilité des déterminations contestées de l'USDOC avec l'article 12.7.³⁷⁹

7.10.4 Principaux arguments des États-Unis

7.297. Les États-Unis font principalement valoir que la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie* pour étayer les 48 violations alléguées de l'article 12.7 de l'Accord SMC. En fait, elle fonde ses allégations sur des généralisations péremptoires et inexactes. En particulier, la pièce CHI-125 ne sert pas les arguments de la Chine, car elle ne consiste qu'en extraits de texte, pris hors contexte et fournissant simplement une description de la conclusion de l'USDOC pour chacune des déterminations. La pièce CHI-125 n'explique pas en quoi ou pourquoi la Chine considère que ces extraits étayaient l'affirmation selon laquelle l'USDOC n'a pas fondé ses déterminations sur les données de fait disponibles versées au dossier des enquêtes.³⁸⁰

7.298. Les États-Unis rejettent en outre l'affirmation de la Chine selon laquelle, dans ses déterminations fondées sur les données de fait disponibles, l'USDOC applique une "méthode". Les faits et circonstances de chaque détermination sont uniques car les déterminations de l'USDOC fondées sur les données de fait disponibles sont propres à chaque cas et sont basées sur la totalité

³⁶⁹ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 72.

³⁷⁰ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 72.

³⁷¹ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 72.

³⁷² Réponse de la Chine à la question n° 74 du Groupe spécial, paragraphes 184 et 185.

³⁷³ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 178.

³⁷⁴ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 78.

³⁷⁵ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 70.

³⁷⁶ Réponse de la Chine à la question n° 103 du Groupe spécial, paragraphe 53.

³⁷⁷ Rapport de l'Organe d'appel, États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM, paragraphe 186.

³⁷⁸ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 175 à 191.

³⁷⁹ Réponse de la Chine à la question n° 103 du Groupe spécial, paragraphe 50.

³⁸⁰ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 145 et 146.

des éléments de preuve de chaque enquête. Les États-Unis soulignent par ailleurs que la Chine n'a pas contesté une mesure d'application générale en ce qui concerne les déterminations de l'USDOC fondées sur les données de fait disponibles. Si tel avait été le cas, la Chine aurait dû démontrer que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec l'article 12.7 dans chacune des 48 utilisations différentes des données de fait disponibles. En particulier, elle aurait dû démontrer qu'aucune des déterminations de l'USDOC n'était étayée par le dossier des enquêtes.³⁸¹

7.299. Les États-Unis font en outre valoir qu'en cours de la procédure, la Chine a tenté de réorienter sa position en alléguant que l'USDOC n'avait pas fourni d'"explication motivée et adéquate" de ses déterminations fondées sur les données de fait disponibles. De l'avis des États-Unis, cette question relève de l'article 22 de l'Accord SMC, et non de l'article 12.7. De plus, contrairement à ce qu'affirme la Chine, l'USDOC n'était pas tenu de citer chacune des données de fait qui sous-tendaient chaque détermination fondée sur les données de fait disponibles. Aucune obligation de ce type n'existe dans l'Accord SMC, et aucun rapport de groupe spécial ou de l'Organe d'appel ne décrit pareille obligation.³⁸²

7.300. Sur le plan des faits, les États-Unis estiment que la Chine a présenté de manière erronée la manière dont l'USDOC utilisait les données de fait disponibles et, en particulier, les données de fait disponibles défavorables. Le recours, par l'USDOC, à une déduction défavorable lorsqu'il choisit parmi les données de fait par ailleurs disponibles est, selon ses termes et dans chaque cas, fondé sur les données de fait disponibles.³⁸³

7.301. L'emploi des termes "déduit" ou "présume" reflète simplement le fait que, en raison du manque de coopération, le dossier contenait souvent très peu de renseignements factuels, autres que les éléments de preuve fournis dans la demande, permettant à l'USDOC de faire la détermination applicable. L'USDOC a utilisé cette base factuelle limitée pour faire des déductions et établir sa détermination. Comme les renseignements nécessaires, qui auraient pu être des éléments de preuve plus directs concernant la question à trancher, n'étaient pas disponibles en raison du manque de coopération, une "déduction" était nécessaire pour relier le fait invoqué à la conclusion figurant dans la détermination.³⁸⁴

7.302. Pour étayer leur argumentation, les États-Unis présentent une analyse au cas par cas des déterminations de l'USDOC fondées sur les données de fait disponibles dans le cadre de quatre enquêtes, à savoir Impression de graphismes, Briques en magnésie, Tubes et tuyaux, et OCTG.³⁸⁵ Les États-Unis ont par ailleurs communiqué la pièce US-94 qui, selon eux, présente l'examen complet extrait des Mémoires sur les questions et la décision pertinents et/ou des déterminations préliminaires pertinents pour chacune des déterminations.

7.303. Enfin, s'agissant des arguments juridiques, les États-Unis considèrent que les faits entourant l'absence de coopération d'une partie intéressée font partie de la totalité des éléments de preuve examinés par l'autorité chargée de l'enquête, à la lumière desquels une déduction possible peut être plus raisonnable ou plus logique. Plus une partie se montre non coopérative dans la pratique, plus les déductions qu'il peut être raisonnable de tirer seront atténuées et étendues. Toutefois, le point de savoir si une déduction particulière est raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances, est une question qui ne peut être déterminée qu'au cas par cas.³⁸⁶

7.10.5 Principaux arguments des tierces parties

7.304. Le **Canada** estime comme les États-Unis que, dans le cas où une partie intéressée ne coopère pas, l'autorité chargée de l'enquête peut faire une déduction qui est défavorable aux intérêts de la partie, lorsqu'il choisit parmi les données de fait par ailleurs disponibles. En l'absence de données de fait provenant du défendeur, les données de fait qui seront alors à la disposition de

³⁸¹ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 143 et 144.

³⁸² Observations des États-Unis concernant la réponse de la Chine aux questions n° 103 et 104 du Groupe spécial, paragraphe 51.

³⁸³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 145.

³⁸⁴ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 146.

³⁸⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 290 et 291 et 334 à 337; deuxième communication écrite, paragraphe 145; réponse à la question n° 77 du Groupe spécial, paragraphes 134 à 136; et déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 65.

³⁸⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 80 du Groupe spécial, paragraphe 141.

l'autorité chargée de l'enquête pourront être celles qui sont raisonnablement à la disposition des requérants, et sont fournies par eux.³⁸⁷

7.305. L'**Union européenne** fait observer qu'en principe, le droit de l'OMC autorise les autorités chargées de l'enquête à poser des questions appropriées aux parties intéressées et à tirer des déductions si elles n'obtiennent pas de réponse. Lorsqu'elle tire des déductions, l'autorité n'est pas autorisée à identifier deux déductions différentes, mais également possibles, et à choisir ensuite celle qui est la plus défavorable aux intérêts de telle ou telle partie uniquement parce qu'elle est la plus défavorable. En fait, l'autorité doit tirer la déduction qui est la plus adaptée aux faits qui ont été prouvés. Elle peut notamment examiner le comportement de la partie intéressée en question.³⁸⁸

7.306. L'**Inde** fait valoir que l'article 12.7 impose une restriction au Membre procédant à l'enquête, qui l'oblige à n'utiliser que les données de fait qui sont les plus adaptées ou les plus appropriées. En outre, cette disposition impose au Membre procédant à l'enquête l'obligation positive d'obtenir ces renseignements les plus adaptés ou les plus appropriés après avoir procédé à une appréciation à des fins d'évaluation et de comparaison de tous les éléments de preuve disponibles. Troisièmement, il est interdit au Membre procédant à l'enquête d'utiliser la règle des données de fait disponibles d'une manière punitive afin de tirer des déductions défavorables à la partie qui ne coopère pas. En particulier, l'Inde fait valoir que les États-Unis ne tiennent pas compte des faits provenant de sources secondaires, qui peuvent conduire à de meilleurs résultats et choisissent uniquement les faits secondaires qui conduisent au résultat le moins favorable. De fait, selon l'Inde, l'approche adoptée par les États-Unis exclut la possibilité d'examiner les faits provenant de sources secondaires qui pourraient conduire à de meilleurs résultats.³⁸⁹

7.10.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.307. Dans le cadre des présentes allégations, la contestation de la Chine porte spécifiquement sur le point de savoir si l'USDOC a basé 42 déterminations fondées sur les "données de fait disponibles défavorables" sur les *faits*. Par conséquent, la question pertinente dont le Groupe spécial est saisi est de savoir si la Chine a établi que, dans les 42 déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées, l'USDOC n'avait pas basé ses déterminations sur les faits, en violation de l'article 12.7 de l'Accord SMC.

7.308. L'article 12.7 est un outil essentiel qui permet aux autorités de mener à bien les enquêtes malgré la non-coopération des parties intéressées en remplaçant les renseignements manquants par les données de fait disponibles. Comme l'a indiqué l'Organe d'appel, "l'article 12.7 vise à faire en sorte que le fait qu'une partie intéressée ne communique pas les renseignements nécessaires n'entrave pas l'enquête d'un organisme. Par conséquent, la disposition permet l'utilisation des données de fait versées au dossier uniquement dans le but de remplacer les renseignements qui pourraient manquer, afin de parvenir à une détermination exacte concernant le subventionnement ou le dommage".³⁹⁰

7.309. Nous considérons que la prescription selon laquelle toute détermination fondée sur les données de fait disponibles doit reposer sur les *faits* est explicite dans le texte de l'article 12.7. Cela a été encore confirmé par les groupes spéciaux dans de précédents différends.³⁹¹

7.310. Nous notons que l'Organe d'appel a expliqué que, conformément au critère d'examen applicable, un groupe spécial devrait examiner si la détermination établie par l'autorité chargée de l'enquête est "motivée et adéquate" et est fondée sur les renseignements contenus dans le dossier et les explications données par l'autorité dans son rapport publié.³⁹²

³⁸⁷ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 30 à 42.

³⁸⁸ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 57 à 65.

³⁸⁹ Déclaration de l'Inde en tant que tierce partie, paragraphes 16 à 21.

³⁹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Mexique – Mesures antidumping visant le riz*, paragraphe 293.

³⁹¹ Rapports du Groupe spécial *CE – Mesures compensatoires visant les semi-conducteurs pour DRAM*, paragraphe 7.61; et du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.296.

³⁹² Rapports de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphes 186 à 188; et dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux VI (article 21:5 – Canada)*, paragraphe 93.

7.311. Lorsqu'il applique ce critère d'examen, le Groupe spécial doit examiner si l'USDOC a fourni des explications suffisantes concernant les déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées pour évaluer si celui-ci a basé ces déterminations sur les faits. Par conséquent, aux fins de l'analyse de cette allégation au titre de l'article 12.7 par le Groupe spécial, le niveau d'explication requis est celui qui est suffisant pour évaluer si l'USDOC a basé ses déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables sur les faits. Toutefois, nous ne voyons aucune prescription procédurale dans le texte de l'article 12.7, en lui-même et à lui seul, imposant à l'autorité chargée de l'enquête de citer explicitement chaque fait sur lequel il s'appuie pour établir les déterminations fondées sur les données de fait disponibles. La question de savoir si l'USDOC a divulgué "de façon suffisamment détaillée, les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait" ou "tous les renseignements pertinents, sur les points de fait" est une question distincte qui concerne l'article 22 de l'Accord SMC et ne relève pas du mandat du présent Groupe spécial.

7.312. Comme nous l'avons indiqué plus haut au paragraphe 7.289, la Chine fait valoir que l'USDOC a appliqué un seul et même critère juridique dans les déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées.³⁹³ Pour étayer son argumentation, elle met principalement en avant les conclusions des déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées, citées dans la pièce CHI-2 et présentées dans la pièce CHI-125. Elle fait valoir qu'elle n'a fourni que quelques références aux faits de chaque enquête parce que ces références constituaient tout ce qui était nécessaire pour établir que l'USDOC avait appliqué un critère juridique incorrect dans le cadre de ses déterminations relatives à l'utilisation des données de fait disponibles.³⁹⁴

7.313. La Chine considère que l'incompatibilité de ces déterminations avec l'article 12.7 est manifeste à la lecture de leurs conclusions et, en particulier, au regard de la terminologie qui y est utilisée. Selon la Chine, l'incompatibilité entre les prescriptions de l'article 12.7 et les cas qu'elle a identifiés dans lesquels les données de fait disponibles défavorables ont été utilisées est manifeste dans la justification – ou l'absence de justification – que l'USDOC a fournie dans chacun d'entre eux. En fait, la Chine affirme que les déterminations qui sont fondées sur des "présomptions" et des "déductions" infondées et, surtout, des déductions "défavorables", sont incompatibles telles qu'elles sont libellées avec l'article 12.7.³⁹⁵

7.314. Nous ne partageons pas le point de vue de la Chine. En fait, nous considérons que les éléments de preuve avancés par la Chine pour étayer son allégation, qui concernent pour une large part la terminologie utilisée dans les conclusions des déterminations, ne sont pas suffisants pour établir que chacune des 42 déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées n'ont pas de fondement factuel.

7.315. Nous observons, pour commencer, que la Chine ne conteste pas l'utilisation des "données de fait disponibles défavorables" par l'USDOC sur une base "en tant que tel". En fait, l'allégation de la Chine est formulée sur une base "tel qu'appliqué" pour chacune des 42 déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées.

7.316. En outre, comme il ressort clairement de l'examen de la pièce US-94 par le Groupe spécial³⁹⁶ et de l'intégralité des Mémoires sur les questions et la décision et des déterminations préliminaires présentés par la Chine en tant que pièces, nous notons que les déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables établies par l'USDOC vont bien au-delà des conclusions citées par la Chine dans la pièce CHI-2 et présentées dans la pièce CHI-125. Les déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées ont été établies dans des scénarios factuels très divers.

7.317. Contrairement à ce qu'affirme la Chine – et il s'agit d'un point fondamental –, il n'est pas selon nous évident, au vu des éléments de preuve communiqués par la Chine, qu'un seul et même critère juridique³⁹⁷ ait été appliqué dans les 42 déterminations différentes fondées sur les données

³⁹³ Réponse de la Chine à la question n° 4 du Groupe spécial, paragraphe 19.

³⁹⁴ Réponse de la Chine à la question n° 4 du Groupe spécial, paragraphe 19.

³⁹⁵ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 178.

³⁹⁶ Nous relevons que la pièce US-94 n'inclut pas les déterminations de la nature d'organisme public établies par l'USDOC; voir la deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 255.

³⁹⁷ Réponse de la Chine à la question n° 7 du Groupe spécial, paragraphe 24.

de fait disponibles défavorables contestées. Nous observons en particulier que, dans l'un des 42 cas contestés par la Chine, les données de fait disponibles défavorables n'ont pas été utilisées.³⁹⁸

7.318. Plus précisément, la terminologie utilisée dans les conclusions des déterminations, sur laquelle la Chine s'est beaucoup fondée, n'est pas aussi homogène qu'elle le laisse entendre. Premièrement, les conclusions des déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables que conteste la Chine ne font pas toutes référence à des "présomptions", des "déductions défavorables" ou une "terminologie similaire".³⁹⁹ Dans un des cas contestés, dans la procédure Tondeuses à gazon, l'USDOC indique qu'il "formul[e] la constatation défavorable selon laquelle les pouvoirs publics chinois sont le fournisseur prédominant d'acier laminé à chaud".⁴⁰⁰ Dans 6 autres des 42 déterminations fondées sur des données de fait disponibles contestées, l'USDOC ne fait aucune référence à des "présomptions", des "déductions défavorables" ou une "terminologie similaire"; en fait, il ne fait référence qu'à l'utilisation des données de fait disponibles défavorables.⁴⁰¹

7.319. Deuxièmement, certaines déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables qui utilisent effectivement l'expression "déductions défavorables" le font dans l'une des formulations suivantes: "*en choisissant parmi les données de fait par ailleurs disponibles*, nous avons recouru à des déductions défavorables"⁴⁰²; "*nous avons recouru à des déductions défavorables en choisissant parmi les données de fait par ailleurs disponibles*"⁴⁰³; "*nous avons recouru à une déduction défavorable en choisissant parmi les données de fait par ailleurs disponibles*"⁴⁰⁴; et "*nous avons fait une déduction défavorable dans notre choix des données de fait disponibles*".⁴⁰⁵

7.320. Il n'est pas, selon nous, évident d'après l'assertion "nous avons fait une déduction défavorable dans notre choix des données de fait disponibles" telle qu'elle est libellée⁴⁰⁶, par exemple, que la détermination considérée n'est pas basée sur les faits. Cette assertion, telle qu'elle est libellée, suggère précisément le contraire. La Chine tente de prendre en compte ces différences de terminologie en disant, sans faire référence à l'analyse effectuée par l'USDOC, que "[m]algré les affirmations répétées du Département du commerce, selon lesquelles il utilise les données de fait disponibles, ces "données de fait" sont notablement absentes de son analyse".⁴⁰⁷

7.321. À cet égard, nous relevons que la Chine s'est fondée sur les constatations formulées par le Groupe spécial dans l'affaire *Chine – AMGO*, en particulier en ce qui concerne les "déductions défavorables". Le Groupe spécial a dit que "l'utilisation des données de fait disponibles devrait être distinguée de l'application d'inférences défavorables".⁴⁰⁸ Il a par ailleurs expliqué que "[b]ien que

³⁹⁸ Tiges de forage, pièce CHI-80, page 10 – cas n° 33 dans la pièce CHI-125:

"En ce qui concerne le fait que les pouvoirs publics chinois n'ont pas fourni les renseignements demandés concernant la production et la consommation de tubes semi-ouvrés en RPC, nous constatons qu'ils ont agi au mieux de leurs possibilités en répondant à la demande de renseignements du Département du commerce. À la différence de leur réponse concernant les ronds en acier, les pouvoirs publics chinois ont communiqué des informations détaillées sur les efforts qui avaient dû être déployés pour obtenir des renseignements concernant les tubes semi-ouvrés. Par conséquent, le Département doit se fonder sur les "données de fait disponibles" pour établir la détermination concernant la branche de production des tubes semi-ouvrés de la RPC. Voir l'article 776 a) 1) de la Loi. Comme le dossier ne contient aucun renseignement sur la production et la consommation de tubes semi-ouvrés en RPC, nous constatons que le recours à un point de repère externe est justifié pour calculer l'avantage que l'achat de tubes semi-ouvrés à une entreprise publique pendant la période couverte par l'enquête a conféré à DP Master Group."

³⁹⁹ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphe 177.

⁴⁰⁰ Tondeuses à gazon, pièce CHI-31, page 15 – cas n° 11 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁰¹ "Câbles de haubanage", pièce CHI-52, page 13 – cas n° 17 à 19 dans la pièce CHI-125; Tiges de forage, pièce CHI-80, page 10 – cas n° 33 dans la pièce CHI-125; et Panneaux solaires, pièce CHI-105, pages 17451 et 17445 – cas n° 39 et 42 dans la pièce CHI-125.

⁴⁰² Tubes pression, pièce CHI-12, page 42 – cas n° 2 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁰³ Tubes et tuyaux, pièce CHI-19, page 6 – cas n° 5 et 6 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁰⁴ Acide citrique, pièce CHI-24, page 8 – cas n° 9 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁰⁵ Cylindres en acier, pièce CHI-99, page 10 – cas n° 38 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁰⁶ Cylindres en acier, pièce CHI-99, page 10.

⁴⁰⁷ Déclaration liminaire de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 71.

⁴⁰⁸ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.302.

la non-coopération déclenche l'utilisation des données de fait disponibles, elle ne justifie pas l'établissement d'inférences défavorables. Elle ne justifie pas non plus les déterminations dénuées de tout fondement factuel".⁴⁰⁹ Il apparaît que le Groupe spécial, lorsqu'il formule ces assertions, répond à un argument de la Chine, selon lequel "les autorités peuvent faire certaines inférences – clairement défavorables – à partir de [l']absence de coopération".⁴¹⁰ De plus, dans l'affaire *Chine – AMGO*, il y avait en fait des éléments de preuve indiquant que les déductions tirées étaient contraires aux éléments de preuve versés au dossier.⁴¹¹

7.322. Troisièmement, si nous estimons, comme la Chine, que les termes "présomptions" et "déductions défavorables" ont des connotations différentes, nous ne considérons pas que la Chine a établi que chaque référence à des "déductions défavorables" dans les déterminations contestées équivalait en fait à une "présomption".⁴¹²

7.323. Comme il n'est pas entièrement évident qu'un seul et même critère juridique⁴¹³ ait été utilisé dans les 42 déterminations différentes fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées, le fait que la Chine n'a pas pris en considération les données de fait spécifiques de chacune des enquêtes contestées pose un problème pour son allégation. Contrairement à ce qu'affirme la Chine – et il s'agit d'un point fondamental – il n'est pas évident, au vu des éléments de preuve qu'elle a communiqués, que l'utilisation des données de fait disponibles défavorables par l'USDOC équivaille à une absence de fondement factuel dans chacune des 42 déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables contestées.

7.324. En dépit de ce qui précède, nous observons que les termes utilisés dans les conclusions de certaines déterminations fondées sur les données de fait disponibles défavorables peuvent être préoccupants. Dans l'une de ces déterminations, établie dans l'enquête *Tiges de forage*, par exemple, l'USDOC dit que "[c]omme le dossier ne contient aucun renseignement sur la production et la consommation de tubes semi-ouverts en RPC, nous constatons que le recours à un point de repère extérieur est justifié pour calculer l'avantage que l'achat de tubes semi-ouverts à une entreprise publique pendant la période couverte par l'enquête a conféré à DP Master Group".⁴¹⁴ Dans la détermination contestée établie dans l'enquête *Aluminium extrudé*, l'USDOC fait référence aux programmes *pour lesquels il nous manque les renseignements nécessaires* et pour lesquels les pouvoirs publics chinois n'ont pas coopéré".⁴¹⁵ Alors que nous considérons que ces assertions peuvent être préoccupantes, la Chine n'analyse pas le sens de ces déclarations, ni même n'en prend acte.

7.325. Compte tenu de ce qui précède, toutefois, le Groupe spécial constate que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations incombant aux États-Unis au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC en ne se fondant pas sur les données de fait disponibles versées au dossier.

7.11 Question de savoir si les constatations de spécificité régionale formulées par l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC

7.11.1 Introduction

7.326. Le Groupe spécial passe maintenant à l'examen des allégations de la Chine qui porte sur les constatations de spécificité régionale formulées par l'USDOC dans les sept enquêtes suivantes: Papier thermosensible, Tubes et tuyaux, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure et Impression de graphismes.⁴¹⁶

⁴⁰⁹ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.302.

⁴¹⁰ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.301. (pas d'italique dans l'original)

⁴¹¹ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.303.

⁴¹² Voir le paragraphe 7.293 du présent rapport.

⁴¹³ Réponse de la Chine à la question n° 7 du Groupe spécial, paragraphe 24.

⁴¹⁴ *Tiges de forage*, pièce CHI-80, page 10 – cas n° 33 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴¹⁵ *Aluminium extrudé*, pièce CHI-87, page 16 – cas n° 34 dans la pièce CHI-125. (pas d'italique dans l'original)

⁴¹⁶ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport, ainsi que les pièces CHI-1 et CHI-121.

7.327. Dans chacune de ces enquêtes, l'USDOC a constaté que les achats de droits d'utilisation des sols octroyés étaient spécifiques à une région au sens de l'article 2.2 de l'Accord SMC. Dans le cadre de six de ces enquêtes (Papier thermosensible, Tubes et tuyaux, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage et Tubes sans soudure), la détermination de spécificité régionale était fondée sur une constatation selon laquelle les terrains en question étaient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, une "zone déterminée" qui relevait de la juridiction du vendeur des droits d'utilisation des sols.⁴¹⁷ Dans l'enquête Impression de graphismes, la détermination de spécificité régionale était fondée sur les "données de fait disponibles".⁴¹⁸

7.328. La Chine allègue que les constatations de spécificité formulées par l'USDOC sont incompatibles avec l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC parce que celui-ci n'a pas dûment fait de détermination de spécificité régionale en se fondant sur des éléments de preuve positifs que la subvention alléguée était spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production, dans le cadre des enquêtes susmentionnées. Elle allègue en outre qu'il résulte de l'incompatibilité de ces constatations avec l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et avec l'article VI:3 du GATT de 1994.

7.11.2 Dispositions pertinentes

7.329. La présente allégation porte sur la première phrase de l'article 2.2 de l'Accord SMC qui dispose ce qui suit:

2.2 Une subvention qui 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 sera spécifique.

7.330. Quant à l'article 2.4 de l'Accord SMC, il indique ce qui suit:

2.4 Toute détermination de spécificité en vertu des dispositions du présent article sera clairement étayée par des éléments de preuve positifs.

7.11.3 Principaux arguments de la Chine

7.331. En ce qui concerne l'allégation des États-Unis selon laquelle la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie*, la Chine estime qu'elle a démontré de quelle manière la spécificité régionale avait été analysée dans chacune des enquêtes contestées, et que chacune des analyses réalisées était incompatible avec l'Accord SMC.⁴¹⁹

7.332. La Chine allègue que les constatations de spécificité régionale formulées par l'USDOC pour ce qui est de l'octroi de droits d'utilisation des sols moyennant une rémunération moins qu'adéquante sont incompatibles avec l'article 2.2 et 2.4 de l'Accord SMC parce que l'USDOC n'a pas démontré, en se fondant sur des éléments de preuve positifs, que la contribution financière ou l'avantage conféré par la subvention était "limité[] à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée", comme l'exigent ces dispositions. Plus précisément, la Chine allègue que, dans aucune des déterminations en cause, l'USDOC n'a indiqué de limitation expresse de la possibilité de bénéficier de la contribution financière ou de l'avantage.⁴²⁰

⁴¹⁷ Papier thermosensible: Mémoire sur les questions et la décision, 25 septembre 2008, pièce CHI-5, page 25; Tubes et tuyaux: Mémoire sur les questions et la décision, 17 novembre 2008, pièce CHI-19, page 14; Acide citrique: Mémoire sur les questions et la décision, 6 avril 2009, pièce CHI-24, pages 23 et 24; OCTG: Mémoire sur les questions et la décision, 23 novembre 2009, pièce CHI-45, page 20; Câbles de haubanage: Mémoire sur les questions et la décision, 14 mai 2010, pièce CHI-52, pages 24 et 25; et Tubes sans soudure: Mémoire sur les questions et la décision, 10 septembre 2010, pièce CHI-66, page 21.

⁴¹⁸ Impression de graphismes, Mémoire sur les questions et la décision, 20 septembre 2010, pièce CHI-73, pages 24 et 25.

⁴¹⁹ Deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 143 à 147.

⁴²⁰ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 157 à 164.

7.333. La Chine fait observer que, dans les déterminations en cause, l'USDOC a appliqué un critère juridique en vertu duquel la constatation de spécificité régionale ne reposait que sur deux éléments, à savoir i) une constatation selon laquelle les terrains en question étaient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, et ii) une constatation selon laquelle le parc ou la zone relevait de la juridiction du vendeur (par exemple, la municipalité ou le comté). Autrement dit, la Chine fait valoir que les déterminations de spécificité régionale de l'USDOC équivalent à une constatation selon laquelle, parce que les terrains constituent une "région géographique", l'octroi de droits d'utilisation des sols est spécifique à une région.⁴²¹ Il n'existe, à l'appui de ce critère, aucune constatation selon laquelle l'octroi de droits d'utilisation des sols ou l'avantage allégué était réellement limité au parc industriel ou à la zone de développement économique visé.⁴²²

7.334. La Chine affirme en outre que ce critère juridique est le même que celui que l'USDOC a appliqué dans l'enquête Sacs tissés laminés, pour laquelle le Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* avait constaté une incompatibilité avec l'article 2.2 de l'Accord SMC. À cet égard, la Chine déclare par ailleurs qu'il n'existe pas de différences importantes entre les faits constatés dans le cadre de l'enquête Sacs tissés laminés et ceux qui sont invoqués dans les sept enquêtes en cause dans la présente affaire.⁴²³

7.11.4 Principaux arguments des États-Unis

7.335. Les États-Unis font principalement valoir que la Chine n'a pas établi d'éléments *prima facie* au sujet de l'une quelconque des violations alléguées de l'article 2.2 de l'Accord SMC. Plus spécifiquement, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas expliqué les faits en cause dans chaque enquête, ni ce que l'USDOC a déterminé en fin de compte. En outre, la Chine n'a pas expliqué la pertinence de ces faits au regard de chacune de ses allégations.⁴²⁴

7.336. Plus précisément, les arguments juridiques de la Chine au titre de cette allégation consistent, selon les États-Unis, en des assertions selon lesquelles les constatations formulées dans le cadre d'une autre affaire, à savoir *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, devraient s'appliquer au présent différend. Or, la constatation de spécificité régionale dans ladite affaire a été formulée sur une base "tel qu'appliqué" et a été "dictée par les faits spécifiques qui figuraient dans le dossier de cette enquête". Les États-Unis font valoir que la Chine n'examine pas les faits se rapportant aux sept enquêtes en cause dans le présent différend et n'explique pas de quelle manière le raisonnement juridique qui a été suivi dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* est applicable aux différentes analyses de la spécificité régionale contestées par la Chine.⁴²⁵

7.337. Estimant que la Chine n'a pas satisfait à ses obligations en tant que partie plaignante, les États-Unis affirment qu'ils ne peuvent pas répondre aux allégations de la Chine sur le fond.⁴²⁶

7.338. Néanmoins, les États-Unis rejettent l'allégation de la Chine selon laquelle les constatations de spécificité régionale dans l'enquête Impression de graphismes procédaient de l'application du même critère juridique alors qu'elles étaient fondées sur les données de fait disponibles.⁴²⁷

7.339. En outre, réagissant à certaines réponses de la Chine aux questions du Groupe spécial, les États-Unis font valoir qu'une constatation selon laquelle l'octroi de droits d'utilisation des sols est effectué à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique est importante aux fins de l'analyse de la question de savoir si les terrains visés constituent une "région géographique". Selon les États-Unis, le poids de cette constatation dépend des faits spécifiques à chaque affaire qui figurent dans le dossier.⁴²⁸

⁴²¹ Réponses de la Chine aux questions n° 47 et 48 du Groupe spécial, paragraphes 136 à 138.

⁴²² Réponse de la Chine à la question n° 46 du Groupe spécial, paragraphe 134.

⁴²³ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 158 à 162.

⁴²⁴ Réponse des États-Unis à la question n° 52 du Groupe spécial, paragraphe 102.

⁴²⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 203 à 208.

⁴²⁶ Réponse des États-Unis à la question n° 52 du Groupe spécial, paragraphe 103.

⁴²⁷ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 105.

⁴²⁸ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 104.

7.11.5 Principaux arguments des tierces parties

7.340. L'**Union européenne** dit que la question soulevée par la Chine a été traitée par le Groupe spécial, et dans une mesure limitée par l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*. Elle s'attend à ce que le présent Groupe spécial suive une approche semblable en l'espèce.⁴²⁹

7.341. Selon la **Corée**, étant donné qu'il est déterminant que l'autorité chargée de l'enquête démontre que la contribution financière ou l'avantage était "limité[] à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée", les mots "limitation" et "détermination" sont les concepts clés pour une constatation de spécificité régionale. La simple mention d'un élément géographique ne peut pas satisfaire aux prescriptions relatives à la "limitation" et à la "détermination".⁴³⁰

7.342. L'**Arabie saoudite** fait observer qu'il serait utile que le Groupe spécial donne des indications sur ce qui peut constituer une "région géographique déterminée" et donc la spécificité régionale. Pour cela, le Groupe spécial devrait se référer à la jurisprudence concernant l'article 2.1, étant donné que cet article comme l'article 2.2, est soumis à un principe limitatif. Dans le contexte de l'article 2.2, ce principe limitatif désigne un point à partir duquel une subvention a été accordée pour une région géographique suffisamment large, à déterminer au cas par cas, pour que ladite subvention ne soit pas considérée comme spécifique.⁴³¹

7.11.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.343. La question dont est saisi le Groupe spécial est de savoir si la Chine a établi que, dans les enquêtes contestées, l'USDOC n'a pas établi que les subventions en question étaient *limitées* à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée, comme l'exige l'article 2.2 de l'Accord SMC.

7.344. En substance, la Chine fait valoir que l'USDOC a appliqué exactement le même critère juridique⁴³² lorsqu'il a fait les sept déterminations de spécificité régionale contestées, en vertu duquel la constatation de spécificité régionale ne reposait que sur deux éléments, à savoir i) une constatation selon laquelle les terrains en question étaient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, et ii) une constatation selon laquelle le parc ou la zone relevait de la juridiction du vendeur (par exemple, la municipalité ou le comté).

7.345. En ce qui concerne les procédures Tubes et tuyaux, Papier thermosensible, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage et Tubes sans soudure, nous considérons qu'il est évident, d'après les extraits cités par la Chine dans la pièce CHI-1 et communiqués par la suite dans la pièce CHI-121, que l'USDOC a appliqué le critère juridique contesté par la Chine en vertu duquel la constatation de spécificité régionale ne reposait que sur deux éléments, à savoir i) une constatation selon laquelle les terrains en question étaient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, et ii) une constatation selon laquelle le parc ou la zone relevait de la juridiction du vendeur. De fait, les déterminations de spécificité régionale de l'USDOC dans chacune des enquêtes contestées semblent assez succinctes. Il nous apparaît que les extraits cités dans la pièce CHI-1 et communiqués ensuite dans la pièce CHI-121 rendent compte pour l'essentiel du raisonnement et des conclusions de l'USDOC sur la spécificité régionale. Pour ces raisons, nous ne considérons pas que l'absence d'un examen spécifique des faits par la Chine pour chaque enquête contestée soit problématique pour son allégation.

7.346. Toutefois, en ce qui concerne la procédure Impression de graphismes, dans laquelle la détermination de spécificité régionale était fondée sur les "données de fait disponibles", le Groupe spécial constate que le fondement factuel de l'allégation de la Chine est erroné. En effet, l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USDOC a formulé une constatation de spécificité régionale dans le cadre de l'enquête Impression de graphismes sur la base des mêmes éléments, à savoir i) une constatation selon laquelle les terrains en question étaient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, et ii) une constatation selon laquelle le

⁴²⁹ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 66 à 70.

⁴³⁰ Communication de la Corée en tant que tierce partie, paragraphes 10 et 11.

⁴³¹ Communication de l'Arabie saoudite en tant que tierce partie, paragraphes 12 à 14.

⁴³² Réponse de la Chine à la question n° 7 du Groupe spécial, paragraphe 24.

parc ou la zone relevait de la juridiction du vendeur, n'est pas étayée par les éléments de preuve fournis par la Chine et paraît inexacte sur le plan factuel. Gardant à l'esprit que, dans la procédure Impression de graphismes, la Chine conteste la détermination de spécificité régionale sur une base "tel qu'appliqué", le Groupe spécial ne considère pas qu'il suffit à la Chine de faire valoir que rien n'indique que l'USDOC s'est écarté de son "critère juridique habituel", même si celui-ci s'est appuyé sur une constatation de non-coopération pour passer directement à la conclusion juridique que la subvention alléguée était spécifique.⁴³³

7.347. Selon l'article 2.2 de l'Accord SMC, pour être spécifique, une subvention doit être limitée à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée. L'Organe d'appel a précisé que la limitation de la possibilité de bénéficier d'une subvention peut être effectuée au moyen d'une limitation de la possibilité de bénéficier de la contribution financière, de l'avantage ou de l'un et de l'autre.⁴³⁴

7.348. La question pertinente en l'espèce est de savoir si l'existence d'une limitation de cette possibilité à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée peut être établie en constatant que les terrains visés étaient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, et que le parc ou la zone relevait de la juridiction du vendeur des droits sur les terrains visés.

7.349. La Chine fait valoir à cet égard que la question de savoir si les terrains visés sont situés ou non à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique n'a aucune pertinence pour une détermination de spécificité régionale sauf s'il est établi que l'octroi de droits d'utilisation des sols ou l'avantage allégué est limité au parc industriel ou à la zone de développement économique en question⁴³⁵; en d'autres termes, sauf si l'octroi de droits d'utilisation des sols à l'intérieur du parc ou de la zone est distinct de l'octroi de droits d'utilisation des sols à l'extérieur du parc ou de la zone.

7.350. Au titre de ce qui est essentiellement leur seul argument relatif au fond de l'article 2.2, les États-Unis font valoir que la question de savoir si les terrains visés sont situés ou non à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique est importante pour l'analyse du point de savoir si les terrains visés constituent une "région géographique".⁴³⁶

7.351. Le Groupe spécial constate que, s'agissant des enquêtes Tubes et tuyaux, Papier thermosensible, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage et Tubes sans soudure, la Chine a établi que l'USDOC ne s'était pas assuré qu'il existait une limitation de la possibilité de bénéficier de la contribution financière ou de l'avantage lorsqu'il avait fait ses déterminations de spécificité régionale. Les États-Unis n'ont pas réfuté cet argument.

7.352. Le Groupe spécial partage l'avis de la Chine selon lequel le fait que les terrains en question soient situés à l'intérieur d'un parc industriel ou d'une zone de développement économique, et que ce parc ou cette zone relève de la juridiction du vendeur, ne suffit pas à *lui seul* pour établir qu'il existe une limitation de la possibilité de bénéficier de la subvention, en l'absence de toute constatation selon laquelle la fourniture de terrains situés à l'intérieur du parc ou de la zone est distincte de la fourniture de terrains situés à l'extérieur du parc ou de la zone. En d'autres termes, la question de savoir si l'octroi de droits d'utilisation des sols a lieu dans un parc industriel ou dans une zone de développement économique *peut* être pertinente aux fins de la constatation d'une limitation, mais *seulement* s'il est déterminé que la fourniture de terrains situés à l'intérieur du parc ou de la zone est distincte de la fourniture de terrains situés à l'extérieur du parc ou de la zone. Établir que les conditions de la fourniture de terrains situés à l'intérieur du parc ou de la zone étaient différentes et préférentielles par rapport aux conditions appliquées à l'extérieur du parc ou de la zone, en raison de l'établissement de règles spéciales ou de la fixation de prix distinctifs, par exemple, aurait permis d'établir l'existence de la limitation en question.

7.353. Une question très similaire a été examinée par le Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)* dans le cas de l'enquête Sacs tissés laminés. Ce groupe

⁴³³ Réponse de la Chine à la question n° 51 du Groupe spécial, paragraphe 142.

⁴³⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 378.

⁴³⁵ Réponse de la Chine aux questions n° 47 et 48 du Groupe spécial, paragraphes 136 à 138.

⁴³⁶ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 104.

spécial a critiqué le fait que l'USDOC n'avait pas sérieusement poursuivi ses investigations sur l'existence d'éléments de preuve qui distinguaient la fourniture de terrains à l'intérieur du parc industriel en question de la fourniture de terrains à l'extérieur du parc, ou de tout autre élément prouvant que le parc était soumis à un régime d'utilisation des sols extraordinaire. En particulier, le Groupe spécial a constaté que l'autorité chargée de l'enquête devrait examiner les éléments de preuve indiquant l'application de règles spéciales ou la fixation de prix distinctifs, ou encore d'autres éléments qui établissaient une distinction entre la fourniture de terrains à l'intérieur et à l'extérieur du parc industriel ou de la zone en question afin de déterminer s'il existait un régime d'utilisation des sols distinct.⁴³⁷ Nous observons que, dans cinq des sept enquêtes en cause, l'USDOC s'appuie explicitement sur les constatations qu'il a formulées dans la procédure Sacs tissés laminés pour établir sa conclusion sur l'existence d'une spécificité régionale.⁴³⁸

7.354. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial constate que, s'agissant de six des sept enquêtes contestées, à savoir Tubes et tuyaux, Papier thermosensible, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage et Tubes sans soudure, la Chine a établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 2.2 de l'Accord SMC en faisant des déterminations positives de spécificité régionale sans établir que la subvention alléguée était *limitée* à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée relevant de la juridiction de l'autorité qui accordait cette subvention.

7.355. En ce qui concerne l'enquête Impression de graphismes, toutefois, le Groupe spécial constate que la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 2.2 de l'Accord SMC en faisant une détermination positive de spécificité régionale sans établir que la subvention alléguée était *limitée* à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée relevant de la juridiction de l'autorité qui accordait cette subvention.

7.356. Compte tenu du fait que la Chine n'a présenté aucun élément de preuve ou argument substantiel à l'appui de son allégation au titre de l'article 2.4 de l'Accord SMC, le Groupe spécial considère que ses constatations figurant ci-dessus sont suffisantes pour régler le différend entre les parties au titre de cette allégation.

7.12 Question de savoir si le traitement par l'USDOC de certaines restrictions à l'exportation dans les enquêtes Briques en magnésie et Tubes sans soudure est incompatible avec l'Accord SMC

7.12.1 Introduction

7.357. Le Groupe spécial examine maintenant les allégations formulées par la Chine au sujet du traitement par l'USDOC de certaines restrictions à l'exportation dans le cadre des enquêtes en matière de droits compensateurs Briques en magnésie et Tubes sans soudure.⁴³⁹

7.358. L'USDOC a ouvert des enquêtes en matière de droits compensateurs dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure, respectivement, le 25 août 2009 et le 15 octobre 2009⁴⁴⁰, suite à des demandes déposées en vue de leur ouverture le 29 juillet 2009 et le 16 septembre 2009. Parmi les mesures visées par ces demandes et les enquêtes

⁴³⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphes 9.159 et 9.162.

⁴³⁸ Papier thermosensible: Mémoire sur les questions et la décision (pièce CHI-5), page 25: "Conformément à la procédure Sacs tissés laminés en provenance de la RPC, nous déterminons que ..."; Acide citrique: Mémoire sur les questions et la décision (pièce CHI-24), pages 23 et 24: "Conformément à la procédure Sacs tissés laminés en provenance de la RPC, nous constatons ..."; OCTG: Mémoire sur les questions et la décision (pièce CHI-45), page 20: "Le Département a déterminé dans la procédure Sacs tissés laminés en provenance de la RPC que ..."; Câbles de haubanage: Mémoire sur les questions et la décision (pièce CHI-52), page 25: "Conformément à la procédure Sacs tissés laminés en provenance de la RPC, nous déterminons que ..."; et Tubes sans soudure: Mémoire sur les questions et la décision (pièce CHI-66), page 21: "Conformément à la procédure Sacs tissés laminés en provenance de la RPC ..., nous constatons que ...".

⁴³⁹ Voir le tableau figurant au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁴⁴⁰ Briques en magnésie, *Initiation of Countervailing Duty Investigation*, *Federal Register*, Vol. 74, n° 163, 25 août 2009 (pièce CHI-57), pages 42858 à 42861; Tubes sans soudure, *Initiation of Countervailing Duty Investigation*, *Federal Register*, Vol. 74, n° 198, 15 octobre 2009 (pièce CHI-64), pages 52945 à 52948.

correspondantes figuraient certaines restrictions appliquées par les pouvoirs publics chinois à l'exportation de magnésie et de coke, respectivement.⁴⁴¹ Dans les déterminations positives finales en matière de droits compensateurs qu'il a faites à l'issue de ces enquêtes, l'USDOC a constaté que ces restrictions à l'exportation constituaient des subventions pouvant donner lieu à une mesure compensatoire.⁴⁴² Pour formuler cette constatation, l'USDOC s'est appuyé sur les données de fait par ailleurs disponibles et en a tiré des déductions défavorables.

7.359. La Chine allègue que: i) l'ouverture par l'USDOC de ces enquêtes sur les restrictions à l'exportation est incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC; ii) les constatations de l'USDOC selon lesquelles ces mesures de restriction à l'exportation sont des subventions sont incompatibles avec l'article premier de l'Accord SMC; iii) et il résulte de ces incompatibilités avec les articles 1^{er} et 11 que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et avec l'article VI:3 du GATT de 1994.

7.12.2 Dispositions pertinentes

7.360. L'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC dispose, dans ses parties pertinentes, ce qui suit:

11.2 Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve suffisants de l'existence a) d'une subvention et, si possible, de son montant, b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord et c) d'un lien de causalité entre les importations subventionnées et le dommage allégué. Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe. La demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants:

...

iii) les éléments de preuve concernant l'existence, le montant et la nature de la subvention en question.

...

11.3 Les autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer si ces éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

7.361. La partie pertinente de l'article premier de l'Accord SMC dispose ce qui suit:

1.1 Aux fins du présent accord, une subvention sera réputée exister:

a) 1) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre (dénommés dans le présent accord les "pouvoirs publics"), c'est-à-dire dans les cas où:

...

⁴⁴¹ Ces mesures consistaient en des contingents d'exportation et des politiques de soumissionnement des offres pour les contingents d'exportation visant la magnésie (Briques en magnésie), et en des taxes à l'exportation, des contingents d'exportation et des prescriptions relatives aux licences d'exportation restrictives à l'exportation visant le coke (Tubes sans soudure). Briques en magnésie, *Petition for the Imposition of Anti-Dumping and Countervailing Duties Pursuant to Sections 701 and 731 of the Tariff Act of 1930, as amended, Information Relating to the People's Republic of China – Countervailing Duties, Volume II-A* ("Demande, Briques en magnésie", pièce CHI-55), pages 20 à 23; Tubes sans soudure, *Petition for the Imposition of Anti-Dumping and Countervailing Duties Pursuant to Sections 701 and 731 of the Tariff Act, As Amended, Vol. III, Information relating to the People's Republic of China – Countervailing Duties* ("Demande, Tubes sans soudure", pièce CHI-62), pages 120 à 124.

⁴⁴² Briques en magnésie, *Final Affirmative Countervailing Duty Determination, Federal Register*, Vol. 75, n° 147, 2 août 2010 (pièce CHI-60), pages 45472 à 45474; Tubes sans soudure, *Final Affirmative Countervailing Duty Determination, Final Affirmative Critical Circumstances Determination, Federal Register*, Vol. 75, n° 182, 21 septembre 2010 (pièce CHI-67), pages 57444 à 57449.

iv) les pouvoirs publics font des versements à un mécanisme de financement, ou chargent un organisme privé d'exécuter une ou plusieurs fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii) qui sont normalement de leur ressort, ou lui ordonnent de le faire, la pratique suivie ne différant pas véritablement de la pratique normale des pouvoirs publics;

7.12.3 Principaux arguments de la Chine

7.362. La Chine déclare que l'ouverture par l'USDOC d'enquêtes au sujet des allégations des requérants concernant des restrictions à l'exportation dans les procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure est incompatible avec l'article 11.2 de l'Accord SMC parce que les demandes "n'indiquaient pas qu'une subvention existait effectivement". Par ailleurs, la Chine allègue que l'ouverture de ces enquêtes est incompatible avec l'article 11.3 parce qu'en l'absence de tout élément de preuve de l'existence d'une contribution financière, une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective n'aurait pas "constaté que la demande contenait des renseignements suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête".⁴⁴³

7.363. À l'appui de ces allégations, la Chine fait valoir que la jurisprudence de l'OMC oblige à conclure que les restrictions à l'exportation ne constituent pas une "contribution financière" au sens de l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. La Chine considère que le Groupe spécial devrait d'abord évaluer si les restrictions à l'exportation visées dans les enquêtes Briques en magnésie et Tubes sans soudure peuvent, en droit, constituer des contributions financières au sens de l'article 1.1 a) 1) iv). Si le Groupe spécial constate que cela n'est pas le cas, il s'ensuit nécessairement que l'ouverture des deux enquêtes est incompatible avec l'article 11.⁴⁴⁴

7.364. La Chine fait valoir que, dans son rapport, le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a été d'avis qu'une restriction à l'exportation ne pouvait pas constituer une fourniture de biens à laquelle les pouvoirs publics avaient chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder et donc ne pouvait pas constituer une "contribution financière" au sens de l'article 1.1 a) 1). Premièrement, le Groupe spécial a conclu que l'action de charger ou ordonner exigeait qu'il y ait: i) une action explicite et positive, qu'il s'agisse de délégation ou de commandement; ii) visant une partie particulière; et iii) dont l'objet était une tâche ou une mission particulière.⁴⁴⁵ Deuxièmement, le Groupe spécial a insisté sur la nécessité de déterminer l'existence d'une contribution financière sur la base de la nature de l'action des pouvoirs publics plutôt que sur la base de ses effets. Troisièmement, le Groupe spécial a rejeté l'argument avancé par les États-Unis selon lequel l'exclusion des restrictions à l'exportation du champ de l'article 1.1 a) 1) irait à l'encontre de l'objet et du but de l'Accord SMC. Enfin, le Groupe spécial a trouvé la confirmation de son interprétation de l'expression "contribution financière" dans l'historique de la négociation de l'Accord SMC.⁴⁴⁶ La Chine fait observer que la jurisprudence ultérieure de l'OMC a suivi à plusieurs reprises le raisonnement et l'avis du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*.⁴⁴⁷ Dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, l'Organe d'appel a adopté sans réserve les points du raisonnement du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* qui fondaient sa conclusion selon laquelle les restrictions à l'exportation ne pouvaient pas, en droit, constituer une fourniture de biens à laquelle les pouvoirs publics avaient chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder.⁴⁴⁸

7.365. La Chine rejette l'argument des États-Unis selon lequel l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC étaye l'interprétation selon laquelle les restrictions à l'exportation peuvent constituer une contribution financière. Premièrement, pour ce qui est de l'interprétation par l'Organe d'appel des verbes "charger" et "ordonner" dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits*

⁴⁴³ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 186 à 190.

⁴⁴⁴ Réponse de la Chine à la question n° 70 du Groupe spécial, paragraphe 178; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 173 et 174.

⁴⁴⁵ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.31.

⁴⁴⁶ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 169 à 179.

⁴⁴⁷ La Chine fait référence aux rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV* et *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, ainsi qu'aux rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs* et *Chine – AMGO*. Première communication écrite de la Chine, paragraphes 180 à 184.

⁴⁴⁸ Déclaration de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 87 à 89.

compensateurs sur les DRAM, la Chine fait valoir que, pour qu'une restriction à l'exportation constitue la fourniture d'un bien à laquelle les pouvoirs publics ont chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder, cela suppose i) que les pouvoirs publics ont confié à un organisme privé la responsabilité de fournir des biens, ou ii) que les pouvoirs publics exercent leur autorité sur un organisme privé en vue de la fourniture de biens. La Chine fait observer qu'une restriction à l'exportation ne correspond à aucun de ces cas de figure: il s'agit simplement d'une mesure de réglementation prise par les pouvoirs publics en vue de l'imposition de limitations et/ou de conditions spécifiques à l'exportation de certains biens. La Chine considère que la tentative faite par les États-Unis pour expliquer en quoi une restriction à l'exportation relève du sens ordinaire des termes employés à l'article 1.1 a) 1) iv) n'est absolument pas convaincante. Une restriction à l'exportation "n'investit" pas des organismes privés de la "responsabilité" d'exécuter une quelconque fonction; elle impose simplement des conditions à l'exportation de biens par ces organismes. En outre, l'argument des États-Unis selon lequel une restriction à l'exportation constitue un ordre des pouvoirs publics met l'accent sur les effets ou les résultats d'une action des pouvoirs publics, et non sur la nature de celle-ci. Cette approche "fondée sur les effets" a été rejetée par le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*. Qui plus est, l'Organe d'appel est convenu dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM* que l'action de charger ou l'action d'ordonner des pouvoirs publics ne pouvait pas être involontaire ni une simple conséquence inattendue d'une réglementation des pouvoirs publics.⁴⁴⁹

7.366. Deuxièmement, la Chine fait valoir que l'argument contextuel avancé par les États-Unis pour étayer leur position selon laquelle des restrictions à l'exportation peuvent constituer une contribution financière n'est en fait que l'un des arguments, reformulé, qu'ils avaient déjà présenté dans le différend *États-Unis – Restrictions à l'exportation* et qui avait été rejeté par le groupe spécial chargé de cette affaire. De l'avis de la Chine, l'ampleur ou l'étroitesse alléguée de la portée des alinéas i) à iv) n'est pas pertinente aux fins de la question d'interprétation consistant à déterminer si une restriction à l'exportation constitue l'action de charger un organisme privé de fournir des biens ou de lui ordonner de le faire.⁴⁵⁰

7.367. Troisièmement, la Chine fait valoir que l'argument des États-Unis concernant l'objet et le but de l'Accord SMC n'est pas convaincant pour les raisons exposées par le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*.⁴⁵¹

7.368. La Chine soutient que les circonstances relatives aux allégations qu'elle formule en l'espèce correspondent largement à celles qui ont amené le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* à conclure que des restrictions à l'exportation ne pouvaient pas, en droit, constituer une contribution financière. À cet égard, la Chine fait valoir que: i) les restrictions à l'exportation visées dans les procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure sont identiques à celles qui ont été examinées par le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*; ii) les requérants ont allégué que les restrictions avaient eu pour effet d'abaisser le coût des matières premières pour les clients en aval et donc de conférer un avantage à ces derniers; et iii) l'unique fondement des allégations des requérants, selon lesquelles les restrictions à l'exportation constituaient une contribution financière, était leur affirmation selon laquelle, par ces mesures, les pouvoirs publics chinois chargeaient des fournisseurs nationaux de fournir les intrants en question aux producteurs en aval de la marchandise visée ou leur ordonnaient de le faire. L'USDOC a ouvert ces enquêtes sur les restrictions à l'exportation en se fondant uniquement sur les éléments de preuve et les affirmations des requérants concernant la simple existence des restrictions à l'exportation et de leurs prétendus effets sur les prix auxquels les consommateurs en aval achetaient les matières premières utilisées comme intrants.⁴⁵² La Chine considère que, parmi les éléments de preuve présentés au Groupe spécial, rien ne vient étayer l'argument des États-Unis selon lequel il existait des "éléments de preuve contextuels" indiquant que les restrictions à l'exportation en question entraient dans le cadre d'une politique générale des pouvoirs publics visant à favoriser la fabrication et l'exportation de produits transformés en aval. Et, ce qui est plus important, les États-Unis n'ont pas expliqué quelle incidence ces éléments de preuve contextuels avaient sur

⁴⁴⁹ Réponse de la Chine à la question n° 68 du Groupe spécial, paragraphes 164 à 171.

⁴⁵⁰ Réponse de la Chine à la question n° 68 du Groupe spécial, paragraphes 172 et 173.

⁴⁵¹ Réponse de la Chine à la question n° 68 du Groupe spécial, paragraphes 174 et 175.

⁴⁵² Première communication écrite de la Chine, paragraphes 186 et 187; déclaration de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 82 à 84; réponse de la Chine à la question n° 65 du Groupe spécial, paragraphes 155 à 158; réponse de la Chine à la question n° 67 du Groupe spécial, paragraphes 160 à 163; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 164 à 168.

l'analyse du point de savoir si ces restrictions à l'exportation chargeaient des parties privées de fournir des biens ou leur ordonnaient de le faire.⁴⁵³

7.369. La Chine note que, conformément à sa position selon laquelle des restrictions à l'exportation ne peuvent pas être considérées comme des contributions financières, elle avait fait savoir à l'USDOC, dans le cadre des enquêtes Briques en magnésie et Tubes sans soudure, qu'elle ne répondrait pas à certaines demandes de renseignements factuels figurant dans les questionnaires de l'USDOC qui concernaient ces programmes de subventions allégués. En conséquence, l'USDOC a eu recours aux "données de fait disponibles défavorables" pour conclure que les restrictions à l'exportation en cause constituaient une contribution financière qui était spécifique. La Chine fait valoir que ces constatations de l'USDOC sont illicites parce qu'elles ont été formulées à la suite d'enquêtes ouvertes en violation de l'article 11 de l'Accord SMC et parce qu'elles sont fondées sur des actions qui ne constituent pas des contributions financières.⁴⁵⁴

7.12.4 Principaux arguments des États-Unis

7.370. Les États-Unis estiment que l'ouverture par l'USDOC d'enquêtes sur certaines politiques de restriction à l'exportation imposées par la Chine est compatible avec l'Accord SMC. Ils font valoir que la Chine n'a pas établi *prima facie* le bien-fondé de ses allégations concernant les restrictions à l'exportation. Cela est dû au fait que la Chine s'appuie sur une seule décision rendue par un groupe spécial pour infirmer toutes les déterminations de l'USDOC, au lieu d'avancer un argument juridique adéquat pour chacune de ses allégations en se fondant sur les faits relatifs à chaque enquête.⁴⁵⁵

7.371. Les États-Unis font valoir que la décision prise par l'USDOC d'ouvrir des enquêtes sur les restrictions à l'exportation imposées par la Chine n'est pas incompatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC parce que les requérants ont présenté suffisamment d'éléments de preuve de l'existence d'une subvention pour justifier l'ouverture de ces enquêtes.⁴⁵⁶ Spécifiquement, selon les éléments de preuve dont disposait l'USDOC, la "Chine appliquait des mesures au titre desquelles des entités privées étaient chargées de modifier leur manière de procéder, ou il leur était ordonné de le faire, de sorte que des biens étaient fournis aux entités nationales chinoises à des prix bien inférieurs à ceux qui étaient appliqués à leurs concurrents étrangers".⁴⁵⁷

7.372. Les États-Unis rejettent l'argument de la Chine selon lequel les restrictions à l'exportation ne peuvent pas constituer une contribution financière du fait d'une action de charger ou ordonner, aux fins de l'Accord SMC. Les États-Unis affirment que l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC étaye une interprétation selon laquelle les restrictions à l'exportation peuvent constituer "une contribution financière" au sens de l'article 1.1. Premièrement, les alinéas i) à iv) sont libellés en termes généraux afin de couvrir un large éventail de comportements des pouvoirs publics pouvant donner lieu à une action et contiennent des listes non exhaustives d'activités données à titre d'exemples relevant d'un type particulier de conduite. Une restriction à l'exportation peut faire partie des activités relevant de la catégorie des contributions financières provenant d'un organisme privé que les pouvoirs publics ont chargé de fournir un bien sur le marché intérieur, ou à qui ils ont ordonné de le faire.⁴⁵⁸ Deuxièmement, les définitions ordinaires des verbes "charger" et "ordonner" étayaient l'idée que les restrictions à l'exportation peuvent constituer une contribution financière sous la forme d'un bien ou d'un service fourni par les pouvoirs publics par le truchement d'une action de charger ou ordonner.⁴⁵⁹ Troisièmement, l'ouverture d'une enquête visant à déterminer si des restrictions à l'exportation constituent une contribution financière parce qu'un

⁴⁵³ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 186 et 187; déclaration de la Chine à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 82 à 84; réponse de la Chine à la question n° 65 du Groupe spécial, paragraphes 155 à 158; réponse de la Chine à la question n° 67 du Groupe spécial, paragraphes 160 à 163; deuxième communication écrite de la Chine, paragraphes 164 à 172; déclaration orale de la Chine à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 49 à 52; observations de la Chine sur les réponses des États-Unis aux questions n° 101 et 102 du Groupe spécial, paragraphes 39 à 52.

⁴⁵⁴ Première communication écrite de la Chine, paragraphes 191 à 193.

⁴⁵⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 282; réponse des États-Unis à la question n° 63 du Groupe spécial, paragraphe 115.

⁴⁵⁶ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 284 à 291.

⁴⁵⁷ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 293.

⁴⁵⁸ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 297; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 131.

⁴⁵⁹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 298 et 299.

bien a été fourni suite à une action de charger ou ordonner par les pouvoirs publics, est justifiée par le fait que cette action de charger ou ordonner n'est pas nécessairement explicite et que l'autorité chargée de l'enquête peut avoir à s'appuyer sur des éléments de preuve circonstanciels.⁴⁶⁰ Enfin, permettre une analyse au cas par cas de la question de savoir si une restriction à l'exportation constitue une contribution financière en raison d'une action de charger ou ordonner est compatible avec l'objet et le but de l'Accord SMC.⁴⁶¹

7.373. Les États-Unis font valoir que la Chine invoque à tort la décision du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* étant donné que les rapports ultérieurs de l'Organe d'appel et d'autres groupes spéciaux ont adopté une interprétation plus large de l'action de charger ou ordonner. Dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, l'Organe d'appel a exprimé son désaccord au sujet de la constatation du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* selon laquelle l'action de "charger" ou "ordonner" devait comporter une notion de "délégation" ou de "commandement", respectivement, et les groupes spéciaux *Japon – DRAM* et *Corée – Navires de commerce* ont rejeté l'interprétation du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* selon laquelle les mots "chargent" et "ordonnent" exigeaient "une action explicite et positive".⁴⁶² Les États-Unis font valoir qu'il existe une autre raison pour laquelle les conclusions du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* ne sont pas convaincantes dans le contexte de la présente affaire, à savoir la différence entre les éléments de preuve présentés alors à ce groupe spécial et les éléments de preuve fournis au présent Groupe spécial. Alors que le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a examiné un scénario hypothétique, il existe dans la présente affaire des mesures réelles de restriction à l'exportation en cause ainsi que des éléments de preuve contextuels et circonstanciels pour éclairer l'analyse de ces mesures.⁴⁶³

7.374. Les États-Unis rejettent l'affirmation de la Chine selon laquelle l'USDOC a ouvert les enquêtes sur les programmes de restrictions à l'exportation de la Chine simplement sur la base d'éléments de preuve concernant l'existence et les effets des restrictions à l'exportation, et soutiennent au lieu de cela que, lorsqu'ils sont considérés dans leur totalité, les éléments de preuve figurant dans les demandes étayaient l'ouverture de ces enquêtes par l'USDOC. À cet égard, les États-Unis font valoir que les demandes contenaient des éléments de preuve selon lesquels les restrictions à l'exportation visées étaient appliquées dans le cadre d'une politique visant à promouvoir l'exportation de biens à forte valeur. Les États-Unis approuvent la suggestion que l'Union européenne fait dans sa communication en tant que tierce partie, selon laquelle les éléments qui prouvent l'intention des pouvoirs publics de soutenir la branche de production en aval ou l'existence d'autres mesures prises par les pouvoirs publics pour atteindre un certain résultat sur le marché, pourraient être pertinents aux fins de la détermination de l'existence d'une contribution financière au titre de l'article 1.1 a) 1) iv). En outre, les États-Unis font valoir que les éléments de preuve fournis dans les demandes, concernant les écarts entre les prix du coke et de la magnésie vendus en Chine et ceux du coke et de la magnésie vendus à l'étranger, peuvent être raisonnablement interprétés comme tendant à prouver ou à indiquer que les fournisseurs en Chine ont été chargés de vendre leurs produits sur le marché intérieur à la branche de production en aval, ou qu'il leur a été ordonné de le faire, étant donné que, normalement, une entreprise vendrait de préférence ses produits à un prix plus élevé.⁴⁶⁴

7.375. Les États-Unis font valoir que les décisions de l'USDOC concernant l'imposition de mesures compensatoires à l'égard des restrictions à l'exportation de la Chine visant le coke et la magnésie ne sont pas incompatibles avec les règles de l'OMC dans les cas où elles reposaient sur l'utilisation des données de fait disponibles conformément à l'article 12.7 de l'Accord SMC. Il a fallu utiliser les données de fait disponibles après que la Chine a refusé de communiquer les renseignements nécessaires en se fondant sur sa position erronée selon laquelle, en droit, une restriction à

⁴⁶⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 300 et 301; réponse des États-Unis à la question n° 65 du Groupe spécial, paragraphe 123.

⁴⁶¹ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 301; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 134.

⁴⁶² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 306 à 309; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 136 à 138.

⁴⁶³ Deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 139.

⁴⁶⁴ Réponses des États-Unis aux questions n° 65 et 71 du Groupe spécial; deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 126 à 129; réponses des États-Unis aux questions n° 101 et 102 du Groupe spécial.

l'exportation ne peut pas constituer une contribution financière au sens de l'article 1.1 a) de l'Accord SMC.⁴⁶⁵

7.12.5 Principaux arguments des tierces parties

7.376. L'**Australie** n'écarter pas complètement la possibilité qu'une restriction à l'exportation puisse constituer une contribution financière. Toutefois, elle fait remarquer que l'article 1.1 a) 1) iv) exige que l'organisme privé soit chargé par les pouvoirs publics "d'exécuter une ou plusieurs fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii)", ou qu'il lui soit ordonné de le faire. Bien que les États-Unis aient évoqué brièvement la fonction illustrée à l'article 1.1 a) 1) iii), ils n'ont pas analysé cet élément.⁴⁶⁶

7.377. Le **Canada** estime que les restrictions à l'exportation ne peuvent pas constituer une subvention parce qu'elles ne sont pas l'un des types de comportement des pouvoirs publics pouvant constituer une contribution financière, énumérés à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC, comme l'a confirmé le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*. Le Canada fait valoir que l'imposition de restrictions à l'exportation est l'un des nombreux cas de réglementation gouvernementale d'un marché où il n'existe pas de lien immédiat entre la mesure de réglementation et les actions que les entités privées peuvent entreprendre ou non sur cette base.⁴⁶⁷ Pour ce qui est des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM* concernant l'"action de charger ou ordonner" au titre de l'article 1.1 a) 1) iv), le Canada estime que, lorsqu'ils imposent une restriction à l'exportation, les pouvoirs publics ne confient pas de responsabilité aux producteurs d'un produit, ni n'exercent de pouvoir sur eux, en vue d'une action quelconque.⁴⁶⁸

7.378. L'**Union européenne** observe que l'Organe d'appel et d'autres groupes spéciaux ont souscrit à l'avis du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* selon lequel c'est la nature de l'action des pouvoirs publics, plutôt que les résultats ou les effets de cette action sur le marché, qui est pertinente au titre de l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC. Cela implique nécessairement qu'il est "ordonné" aux producteurs du produit visé par les restrictions à l'exportation de vendre localement (c'est-à-dire, en supprimant effectivement le libre choix des opérateurs privés sur ce marché). L'Union européenne note que la mesure dans laquelle les producteurs faisant l'objet de restrictions à l'exportation ont d'autres options que de vendre sur le marché intérieur à des prix réduits doit être examinée au cas par cas. Il doit exister un lien démontrable entre les pouvoirs publics et le comportement de l'organisme privé. À cet égard, les éléments de preuve de l'intention des pouvoirs publics de soutenir la branche de production en aval, ou l'existence d'autres mesures gouvernementales assurant un résultat donné sur le marché (par exemple, une restriction à l'exportation conjuguée avec une mesure gouvernementale empêchant les opérateurs faisant l'objet de ces restrictions de stocker leurs produits), peuvent être pertinents pour déterminer l'existence d'une contribution financière au titre de l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC.⁴⁶⁹

7.379. L'**Arabie saoudite** déclare qu'une restriction à l'exportation ne constitue pas une subvention parce qu'il n'y a pas de contribution financière des pouvoirs publics, telle qu'elle est définie à l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC. Spécifiquement, lorsque les pouvoirs publics restreignent l'exportation d'un certain bien, ils ne "chargent" pas par cette action un producteur privé de ces biens de les fournir à des acheteurs nationaux, ni ne lui "ordonnent" de le faire. L'action de charger ou ordonner nécessite une démonstration positive du lien entre les pouvoirs publics et la conduite spécifique visée.⁴⁷⁰ L'Arabie saoudite note de plus qu'une restriction à l'exportation ne peut pas obliger un producteur à vendre le produit visé sur le marché intérieur parce que, par exemple, le producteur peut décider de fabriquer et de vendre d'autres produits.⁴⁷¹

⁴⁶⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 279 et 314 à 321.

⁴⁶⁶ Communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphes 17 à 20.

⁴⁶⁷ Communication du Canada en tant que tierce partie, paragraphes 56 à 66.

⁴⁶⁸ Réponse du Canada à la question n° 5 du Groupe spécial, paragraphes 7 à 11.

⁴⁶⁹ Communication de l'Union européenne en tant que tierce partie, paragraphes 71 à 78.

⁴⁷⁰ Communication de l'Arabie saoudite en tant que tierce partie, paragraphes 52 à 63.

⁴⁷¹ Réponse de l'Arabie saoudite à la question n° 1 du Groupe spécial.

7.12.6 Évaluation par le Groupe spécial

7.380. La Chine formule des allégations concernant l'ouverture d'enquêtes sur des restrictions à l'exportation au titre à la fois de l'article 11.2 et de l'article 11.3 de l'Accord SMC. Comme il est expliqué aux paragraphes 7.143 à 7.145 et 7.275 ci-dessus, et conformément à l'approche adoptée par le Groupe spécial *Chine – AMGO*, le Groupe spécial formulera des constatations uniquement au titre de l'article 11.3.

7.381. Comme il est noté au paragraphe 7.146 ci-dessus, le Groupe spécial souscrit au raisonnement du Groupe spécial *Chine – AMGO* pour ce qui est de la signification du concept d'"éléments de preuve suffisants", employé à l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC, et en ce qui concerne le critère d'examen applicable à une allégation au titre de l'article 11.3.

7.382. Ainsi, la question dont nous sommes saisis est celle de savoir si une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective aurait constaté que les renseignements fournis dans les demandes dans les procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure, au sujet de certaines restrictions à l'exportation appliquées par les pouvoirs publics chinois, étaient des "éléments de preuve adéquats tendant à prouver ou à indiquer" que lesdits pouvoirs publics fournissaient une contribution financière au sens de l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC, en chargeant un organisme privé de fournir de la magnésie et du coke aux utilisateurs en Chine, ou en lui ordonnant de le faire.

7.383. Dans la demande d'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs dans la procédure Briques en magnésie, il est allégué que "les pouvoirs publics chinois restreignent les exportations de plusieurs matières premières parmi lesquelles, mais pas exclusivement, la magnésie".⁴⁷² À l'appui de cette allégation, il est fourni les éléments suivants:

- i. Le compte rendu de la réunion de coordination de 2002 des adjudicataires de contingents de magnésie caustique et de magnésie calcinée à mort, dans lequel il est indiqué que la Chine impose des contingents d'exportation pour ces deux produits ainsi que des politiques de soumissionnement des offres pour ces contingents.⁴⁷³
- ii. Une étude de branche concernant les produits réfractaires, indiquant que les prix de la magnésie aux États-Unis ont augmenté à des niveaux sans précédent.⁴⁷⁴
- iii. Une analyse de régression aboutissant à la conclusion que les restrictions imposées par la Chine sur l'offre de magnésite (et les agissements de ce pays aux fins de la fixation des prix) ont eu pour résultat que les acheteurs aux États-Unis ont payé pour ce produit des prix plus élevés que si ces restrictions n'avaient pas été appliquées (le prix aux États-Unis avant l'imposition des restrictions et la fixation des prix étant utilisé comme point de repère).⁴⁷⁵
- iv. Une étude de branche concernant les produits réfractaires, indiquant que l'objectif des restrictions à l'exportation était d'encourager l'exportation de produits à forte valeur ajoutée en provenance de Chine.⁴⁷⁶

7.384. Dans la demande dans le cadre de la procédure Briques en magnésie, il est soutenu ce qui suit:

En imposant des restrictions à l'exportation de magnésie, de magnésium et composés de magnésium et de magnésite, les pouvoirs publics chinois empêchent la hausse des prix de la magnésie vendue aux fabricants nationaux de MCB. Le prix plus bas de ces matières premières à la disposition des producteurs nationaux de MCB, mais pas des producteurs étrangers, constitue un avantage substantiel accordé aux fabricants de ces produits en Chine. Comme le Département l'a souligné dans le préambule de son règlement régissant les droits compensateurs, ce type d'intervention sur le marché

⁴⁷² Demande, Briques en magnésie, page 20, pièce CHI-55.

⁴⁷³ Demande, Briques en magnésie, (pièce I-29), pièce US-53.

⁴⁷⁴ Supplément à la demande, Briques en magnésie, (pièce S-4), pièce US-54.

⁴⁷⁵ Supplément à la demande, Briques en magnésie, (pièce S-5), pièce US-55.

⁴⁷⁶ Demande, Briques en magnésie, (pièce I-23, page 36), pièce US-73.

peut donner lieu à une mesure compensatoire en vertu de la législation des États-Unis.⁴⁷⁷

et:

En appliquant des restrictions à l'exportation de matières premières, les pouvoirs publics chinois chargent les fournisseurs nationaux de magnésie, de magnésium et composés de magnésium et de magnésite, de vendre du magnésium et de la magnésite aux consommateurs nationaux à des prix dont la hausse est empêchée, ou leur ordonnent de le faire, fournissant ainsi un bien moyennant une rémunération moins qu'adéquante de la manière décrite aux articles 771(5)(B)(iii) et 771(5)(D)(iii) de la Loi.⁴⁷⁸

7.385. Dans le dossier d'ouverture de l'enquête en matière de droits compensateurs dans la procédure Briques en magnésie, la contribution financière alléguée est décrite dans des termes similaires: "en appliquant des restrictions à l'exportation de magnésie, les pouvoirs publics chinois chargent les fournisseurs nationaux de fournir de la magnésie aux clients nationaux, ou leur ordonnent de le faire, de la manière décrite à l'article 771(5A)(D)(i) de la Loi". L'USDOC a constaté au sujet de cette allégation que le "[r]equérant [avait] formulé une allégation correcte en se fondant sur les renseignements raisonnablement disponibles. En particulier, le requérant [avait] fourni à l'appui de son allégation des données sur les prix adéquates".⁴⁷⁹

7.386. Dans la demande d'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs dans le cadre de la procédure Tubes sans soudure, il est allégué qu'en application de la politique des pouvoirs publics chinois concernant l'acier, ces derniers "imposent plusieurs restrictions à l'exportation de coke en provenance de Chine comprenant une taxe à l'exportation, un contingent d'exportation et des prescriptions relatives aux licences d'exportation".⁴⁸⁰

7.387. À l'appui de cette allégation, la demande contient les éléments suivants:

- i. Des articles du bulletin de "Steel Business Briefing" mentionnant des augmentations des taxes à l'exportation sur le coke, lesquelles sont passées de 15 à 25 % en janvier 2008, puis à 40% le 20 août 2008.⁴⁸¹
- ii. Un article du bulletin de "Steel Business Briefing" mentionnant l'existence de contingents d'exportation visant le coke en 2008 et un avis du Ministère chinois du commerce décrivant dans le détail l'attribution des contingents d'exportation pour le coke en 2008.⁴⁸²
- iii. Il est soutenu dans la demande qu'un rapport de 2008 de l'USTR au Congrès, sur le respect des règles de l'OMC par la Chine, contient des renseignements indiquant que celle-ci a imposé des prescriptions relatives aux licences d'exportation restreignant l'exportation de coke. Dans le rapport, l'USTR examine les contingents d'exportation et les droits visant le coke. Il énumère par ailleurs un certain nombre de restrictions à l'exportation, dont des prescriptions relatives aux licences d'exportation, et un certain nombre de matières premières, dont le coke, auxquelles "certaines ou l'ensemble" des restrictions à l'exportation mentionnées s'appliquent. Par conséquent, bien qu'il soit possible que les prescriptions relatives aux licences d'exportation s'appliquent au coke, cela ne ressort pas tout à fait clairement du rapport en question.⁴⁸³ En revanche, il est aussi mentionné dans la demande un bulletin de "Steel Business Briefing", intitulé "La Chine réduit le nombre des

⁴⁷⁷ Demande, Briques en magnésie, page 22, pièce CHI-55.

⁴⁷⁸ Demande, Briques en magnésie, page 22, pièce CHI-55.

⁴⁷⁹ *Countervailing duty investigation Initiation Checklist*, pages 9 et 10, pièce CHI-56.

⁴⁸⁰ Demande, Tubes sans soudure, page 120, pièce CHI-62.

⁴⁸¹ Demande, Tubes sans soudure, pièces III-242, III-244 et III-246, pièce US-49.

⁴⁸² Demande, Tubes sans soudure, pièces III-249 et III-250, pièce US-50.

⁴⁸³ Demande, Tubes sans soudure, pièce III-165, pièce US-47.

exportateurs de coke agréés", qui semble indiquer que les exportateurs de coke doivent posséder une licence.⁴⁸⁴

- iv. Le rapport de 2008 de l'USTR au Congrès sur le respect des règles de l'OMC par la Chine, indiquant que les restrictions à l'exportation ont eu pour conséquence que le prix du coke sur le marché intérieur chinois était inférieur de 400 dollars EU, par tonne métrique, au prix comparable sur le marché mondial pendant l'année 2008.⁴⁸⁵
- v. Un document sur la politique industrielle de la Chine, indiquant que les pouvoirs publics ont pour politique de promouvoir l'exportation de biens de forte valeur sur les marchés étrangers et que des plans stricts devraient s'appliquer à l'exportation des principales matières premières revêtant une importance vitale pour l'intérêt national.⁴⁸⁶

7.388. Dans la demande présentée dans le cadre de la procédure Tubes sans soudure, il est allégué ce qui suit:

[I]es restrictions à l'exportation imposées par les pouvoirs publics chinois sur le coke fournissent une contribution financière aux producteurs de tubes sans soudure en Chine du fait qu'elles augmentent artificiellement l'offre intérieure de coke, empêchant ainsi les hausses de prix de ce produit en Chine.⁴⁸⁷

7.389. Dans la demande présentée dans le cadre de la procédure Tubes sans soudure, il est par ailleurs noté que "les déterminations rendues par le Département dans les procédures Bois de construction et Cuir établissent que, lorsque des restrictions à l'exportation empêchent la hausse des prix intérieurs, il existe une contribution financière".⁴⁸⁸

7.390. Dans le dossier d'ouverture de l'enquête en matière de droits compensateurs dans la procédure Tubes sans soudure, il est noté que les requérants allèguent que "les restrictions à l'exportation imposées par la République populaire de Chine fournissent une contribution financière aux producteurs de tubes sans soudure du fait qu'elles augmentent artificiellement l'offre intérieure de coke, empêchant ainsi les hausses de prix du coke en RPC".⁴⁸⁹

7.391. Nous fondant sur notre examen des allégations de contribution financière dans les demandes présentées dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure, s'agissant des restrictions à l'exportation, ainsi que des éléments de preuve fournis à l'appui de ces allégations, nous constatons que celles-ci reposent uniquement sur l'existence de ces restrictions à l'exportation et leur effet d'empêchement de hausses des prix de la magnésie et du coke vendus aux producteurs nationaux en Chine. Les requérants font valoir que l'action de "charger" ou "ordonner" par les pouvoirs publics chinois procède des restrictions mêmes. Comme il est indiqué dans la demande présentée dans le cadre de la procédure Briques en magnésie, "[e]n appliquant des restrictions à l'exportation de matières premières, les pouvoirs publics chinois chargent les fournisseurs nationaux ... de vendre du magnésium et de la magnésite, à des prix dont la hausse a été empêchée, ou leur ordonnent de le faire, ... fournissant ainsi un bien moyennant une rémunération moins qu'adéquate ...". Les demandes ne contiennent aucun élément suggérant que l'action de charger ou ordonner résulte de l'application des restrictions à l'exportation couplées à un autre type de mesure. Par ailleurs, selon nos constatations, elles ne contiennent pas non plus d'élément indiquant que les allégations de contribution financière formulées par les requérants, et le fait que l'USDOC a admis ces allégations aux fins de l'ouverture des enquêtes, s'appuient sur les éléments de preuve contextuels évoqués par les États-Unis dans la présente procédure, indiquant que les restrictions à l'exportation entrent dans le cadre de politiques générales des pouvoirs publics visant à favoriser l'essor de branches de production de produits de forte valeur.

⁴⁸⁴ Demande, Tubes sans soudure, page 121, note de bas de page 431, pièce CHI-62 (faisant référence à la pièce III-171 qui n'a été fournie par aucune des deux parties en tant que pièce).

⁴⁸⁵ Demande, Tubes sans soudure, pièce III-165, pièce US-47.

⁴⁸⁶ Demande, Tubes sans soudure, pièce III-109, pièce US-71.

⁴⁸⁷ Demande, Tubes sans soudure, page 123, pièce CHI-62.

⁴⁸⁸ Demande, Tubes sans soudure, page 124, pièce CHI-63.

⁴⁸⁹ *Countervailing Duty Investigation Initiation Checklist*, page 28, pièce CHI-63.

7.392. Par conséquent, nous considérons que la question fondamentale qui nous est posée en l'espèce est de savoir si l'autorité chargée de l'enquête agit d'une manière compatible avec l'article 11.2 et 11.3 de l'Accord SMC en ouvrant une enquête en matière de droits compensateurs sur la base d'une allégation et d'éléments de preuve indiquant qu'il existe une contribution financière en vertu d'une restriction à l'exportation appliquée par les pouvoirs publics d'un pays étranger, et les effets de celle-ci sur les prix intérieurs du pays exportateur.⁴⁹⁰

7.393. Nous notons qu'un groupe spécial précédent a examiné si les restrictions à l'exportation correspondaient à une contribution financière au sens de l'article 1.1. Dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, la question était de savoir si la législation des États-Unis rendait obligatoire une violation de l'Accord SMC parce qu'elle exigeait que les restrictions à l'exportation soient considérées comme des subventions pouvant donner lieu à une mesure compensatoire. Dans ce contexte, ce groupe spécial a examiné si, dans le cadre de l'Accord SMC, une restriction à l'exportation pouvait constituer une contribution financière. Dans les circonstances de l'affaire, une restriction à l'exportation a été considérée comme "une mesure à la frontière se présentant sous la forme d'une loi ou d'un règlement adopté à l'initiative des pouvoirs publics en vue de limiter expressément les quantités exportées ou de fixer des conditions explicites concernant les circonstances dans lesquelles les exportations sont autorisées, ou qui revêt la forme d'un droit ou d'une taxe imposé par les pouvoirs publics sur les exportations d'un produit et calculé pour limiter les quantités exportées".⁴⁹¹ Le groupe spécial a conclu qu'une restriction à l'exportation, selon la définition donnée dans ce différend, ne pouvait pas constituer une fourniture de biens à laquelle les pouvoirs publics ont chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder, au sens de l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC, et ne pouvait donc pas constituer une contribution financière. Il a rejeté l'argument des États-Unis selon lequel, dans la mesure où une restriction à l'exportation entraînait une offre intérieure accrue du bien soumis à restriction, c'était comme si les pouvoirs publics avaient expressément chargé un organisme privé de fournir le produit sur le marché intérieur ou lui avait expressément ordonné de le faire.⁴⁹²

7.394. Pour arriver à cette conclusion, le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a jugé que, d'après le sens ordinaire des mots "charger" et "ordonner", l'action des pouvoirs publics, dans le cadre de l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC, devait comporter une notion de délégation (dans le cas de l'action de charger) ou de commandement (dans le cas de l'action d'ordonner). Le Groupe spécial a conclu que l'action de charger comme celle d'ordonner comportaient trois éléments: i) une action explicite et positive, qu'il s'agisse de délégation ou de commandement; ii) visant une partie particulière; et iii) dont l'objet était une tâche ou une mission particulière.⁴⁹³ Sur cette base, le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* a noté que l'action des pouvoirs publics consistant à charger ou à ordonner était très différente de la situation dans laquelle ils intervenaient sur le marché d'une façon quelconque, ce qui pouvait avoir ou non des résultats particuliers simplement en fonction des circonstances factuelles données existant sur le marché et de l'exercice de leur liberté de décision par les agents présents sur ce marché.⁴⁹⁴ Ce groupe spécial a insisté sur le fait que l'existence d'une contribution financière des pouvoirs publics devait être prouvée par référence à la nature de l'action des pouvoirs publics et non en fonction de la réaction des entités touchées. En outre, accepter la position des États-Unis semblerait donner à entendre que toute mesure des pouvoirs publics créant des conditions commerciales favorisant ou entraînant l'accroissement de l'offre d'un produit sur le marché intérieur constituerait une fourniture de biens à laquelle les pouvoirs publics ont chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder, et donc une contribution financière.⁴⁹⁵ Enfin, le Groupe spécial a constaté que l'objet et le but de l'Accord SMC, ainsi que l'historique de sa négociation, étayaient sa conclusion.⁴⁹⁶

7.395. Le Groupe spécial *Corée – Navires de commerce* a approuvé l'interprétation qui a été donnée aux verbes "charger" et "ordonner" dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, selon laquelle ces termes correspondent respectivement à une délégation et à un commandement. En outre, ce groupe spécial est convenu que cette délégation ou ce commandement devaient

⁴⁹⁰ Nous notons que la Chine ne conteste pas les éléments de preuve fournis dans la demande pour ce qui est de l'existence des mesures de restriction à l'exportation et leurs effets sur les prix de la magnésie et du coke en Chine.

⁴⁹¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.17.

⁴⁹² Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.75.

⁴⁹³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.29.

⁴⁹⁴ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.31.

⁴⁹⁵ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.35.

⁴⁹⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphes 8.60 à 8.72.

prendre la forme d'un acte positif. À cet égard, le Groupe spécial a indiqué que "[l]a responsabilité d'un Membre devrait être engagée sur ses actes, en tant que tels, plutôt que sur les réactions face à ces actes ou sur leurs conséquences, puisque les réactions ou conséquences alléguées [pouvaient] simplement être le résultat du hasard ou de la chance".⁴⁹⁷ Toutefois, il a exprimé son désaccord à propos de certaines des conditions spécifiques imposées dans l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation*.⁴⁹⁸

7.396. Dans le différend *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, l'Organe d'appel a considéré que le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* avait défini les mots "charger" et "ordonner" de manière trop étroite. En particulier, l'Organe d'appel a été d'avis que le terme "chargent" connotait l'action consistant à donner à quelqu'un la responsabilité d'une tâche ou d'un objet tandis que le terme "ordonnent" exprimait l'idée d'un pouvoir exercé sur quelqu'un.⁴⁹⁹ Outre ce qui précède, l'Organe d'appel a indiqué que "[d]ans la plupart des cas, on s'attend[ait] à ce qu'une action de charger ou ordonner visant un organisme privé comporte une forme quelconque de menace ou de persuasion, qui pourrait elle-même servir d'élément de preuve de l'existence d'une action de charger ou ordonner"; en tout état de cause, "[l]a détermination de l'existence d'une action de charger ou ordonner dépend[ait] des faits

⁴⁹⁷ Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, paragraphe 7.370.

⁴⁹⁸ Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, paragraphes 7.370 et 7.372:

"[N]ous ne voyons rien dans le libellé de l'article 1.1 a) 1) iv) qui exigerait que l'acte de délégation ou de commandement soit "explicite". Bien que les faits propres à l'affaire *États-Unis – Restrictions à l'exportation* aient pu conduire ce Groupe spécial à employer le terme "explicite", rien de tel n'est précisé dans le libellé de l'article 1.1 a) 1) iv). À notre avis, l'acte positif de délégation ou de commandement pourrait être explicite ou implicite, formel ou informel."

"[B]ien que le sens courant de l'expression "action de charger ou d'ordonner" exige que quelque chose soit délégué à quelqu'un ou que quelqu'un se voie commander de faire quelque chose, le sens courant de ces termes n'exige pas que ce quelqu'un ou ce quelque chose soit nécessairement spécifié en détail. Cela dit, les éléments de preuve indiquant l'existence d'une action de charger ou d'ordonner doivent être, dans tous les cas, probants et déterminants. Ainsi, quelle que soit la nature ou la forme des actes positifs de délégation ou de commandement en cause, les éléments de preuve doivent démontrer que chaque entité privée qui, d'après les allégations, accorde une contribution financière ou participe à une contribution financière a été chargée ou s'est vu ordonner de le faire par les pouvoirs publics."

⁴⁹⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphes 110 et 111:

"Le terme "chargent" connote l'action consistant à donner à quelqu'un la responsabilité d'une tâche ou d'un objet. Dans le contexte de l'alinéa iv) de l'article 1.1 a) 1), les pouvoirs publics donnent à un organisme privé la responsabilité "d'exécuter" une des fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii) de l'article 1.1 a) 1). Comme le reconnaissent les États-Unis, la "délégation" (le terme employé par le Groupe spécial) peut être un moyen par lequel des pouvoirs publics donnent à un organisme privé la responsabilité d'exécuter l'une des fonctions énumérées aux alinéas i) à iii). La délégation est habituellement réalisée par des moyens formels, mais elle pourrait aussi être informelle. De plus, il peut y avoir d'autres moyens, qu'ils soient formels ou informels, que les pouvoirs publics pourraient employer aux mêmes fins. Par conséquent, une interprétation du terme "chargent" qui se limite aux actes de "délégation" est trop étroite.

S'agissant du terme "ordonnent", nous notons que certaines des définitions – telles que "donner des instructions impératives à" et "ordonner (à une personne) *de faire*" – donnent à penser que la personne ou l'entité qui "ordonne" exerce un pouvoir sur la personne ou l'entité qui reçoit l'ordre. En revanche, certaines des autres définitions – telles que "informer ou guider" – n'ont pas nécessairement cette connotation de pouvoir. À notre avis, le fait que l'organisme privé dans le cadre de l'alinéa iv) se voit ordonner "d'exécuter" une fonction souligne la notion de pouvoir qui est incluse dans certaines des définitions du terme "ordonner". Cette interprétation du terme "ordonnent" est renforcée par les versions espagnole et française de l'*Accord SMC*, dans lesquelles les verbes "ordenar" et "ordonner", sont respectivement employés. Ces deux verbes ont sans ambiguïté la connotation d'un pouvoir exercé sur quelqu'un. Dans le contexte de l'alinéa iv), ce pouvoir est exercé par des pouvoirs publics sur un organisme privé. Un "commandement" (le mot utilisé par le Groupe spécial) est certainement une façon pour des pouvoirs publics d'exercer leur pouvoir sur un organisme privé dans le sens prévu par l'article 1.1 a) 1) iv), mais les pouvoirs publics sont susceptibles d'avoir d'autres moyens à leur disposition pour exercer un pouvoir sur un organisme privé. Certains de ces moyens peuvent être plus subtils qu'un "commandement" ou peuvent ne pas faire intervenir le même degré de contrainte. Ainsi, une interprétation du terme "ordonnent" qui se limite aux actes de "commandement" est également trop étroite."

particuliers de la cause".⁵⁰⁰ Néanmoins, l'Organe d'appel a établi une distinction claire entre, d'une part, l'action de charger ou ordonner et, d'autre part, l'action d'encourager. De fait, il a été d'avis que l'action de charger et ordonner "suppos[ait] un rôle plus actif que de simples actes d'encouragement".⁵⁰¹ À cet égard, l'Organe d'appel a souligné, à titre de comparaison, qu'à l'article 11:3 de l'Accord sur les sauvegardes, le mot "encourager" figurait expressément dans la phrase: "les Membres n'encourager[aient] ni ne soutiendr[aient] l'adoption ou le maintien en vigueur, par des entreprises publiques et privées, de mesures non gouvernementales équivalentes à celles qui [étaient] visées au paragraphe 1". Le paragraphe 1 fait référence aux mesures d'autolimitation des exportations, aux mesures d'arrangement de commercialisation ordonnées ou à toute autre mesure similaire à l'exportation ou à l'importation.⁵⁰²

7.397. Lors de l'examen de l'action de charger ou ordonner, l'Organe d'appel a exprimé son accord avec le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* sur le fait que l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC ne couvrait pas la situation dans laquelle les pouvoirs publics intervenaient sur le marché d'une façon quelconque, ce qui pouvait avoir ou non des résultats particuliers simplement en fonction des circonstances factuelles données existant sur le marché et de la réaction des agents présents sur ce marché. L'Organe d'appel a été d'avis que l'action de charger ou ordonner "ne [pouvait] pas être involontaire ni une simple conséquence inattendue d'une réglementation des pouvoirs publics".⁵⁰³ Il a noté que cela était compatible avec ce qu'il avait indiqué dans l'affaire *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, à savoir que "toutes les mesures des pouvoirs publics susceptibles de conférer des avantages ne relèveraient pas nécessairement de l'article 1.1 a)". Formuler une constatation différente reviendrait à dire que les alinéas i) à iv) de l'article 1.1 a) étaient superflus, "parce que toutes les mesures des pouvoirs publics qui conf[éraient] des avantages, en soi, seraient des subventions".⁵⁰⁴ À cet égard, l'Organe d'appel semble approuver implicitement les observations formulées par le Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation* sur l'historique de la négociation concernant le concept de "contribution financière".⁵⁰⁵ En outre, l'Organe d'appel a rappelé ce qu'il avait dit, dans le différend *Canada – Produits laitiers (article 21:5 – États-Unis et Nouvelle-Zélande)*, en donnant son interprétation d'une disposition de l'Accord sur l'agriculture, à savoir que "[l]es pouvoirs publics pratiqu[aient] constamment différentes formes de réglementation pour atteindre divers objectifs".⁵⁰⁶

7.398. Enfin, nous notons que le Groupe spécial *Chine – AMGO* a rejeté l'argument de la Chine selon lequel certains accords d'autolimitation pouvaient constituer une contribution financière en vertu de l'article 1.1 a) 1) iv). Ce groupe spécial a indiqué qu'"il ne consid[érait] pas que, lorsqu'une mesure des pouvoirs publics, telle qu'une mesure à la frontière, [avait] pour effet indirect d'accroître les prix sur un marché, les pouvoirs publics [avaient] chargé les consommateurs privés, ou leur [avaient] ordonné, d'effectuer des transferts directs de fonds à la branche de production vendant le bien sur le marché visé".⁵⁰⁷ Il a été d'avis que "lorsque l'action d'une partie privée n'[était] qu'un simple effet secondaire résultant d'une mesure des pouvoirs publics, cela ne rel[èvait] pas du sens de l'action de charger ou d'ordonner visée à l'article 1.1 a) 1) iv)".⁵⁰⁸

⁵⁰⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 116.

⁵⁰¹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 114.

⁵⁰² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, note de bas de page 182.

⁵⁰³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 114.

⁵⁰⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 114, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, note de bas de page 35.

⁵⁰⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, note de bas de page 185, citant le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.65.

⁵⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, note de bas de page 184, citant le rapport de l'Organe d'appel *Canada – Produits laitiers (article 21:5 – États-Unis et Nouvelle-Zélande)*, paragraphe 115.

⁵⁰⁷ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.90.

⁵⁰⁸ Rapport du Groupe spécial *Chine – AMGO*, paragraphe 7.91.

7.399. Comme il a été indiqué plus haut, selon l'interprétation de l'Organe d'appel, les verbes "charger" et "ordonner" employés à l'article 1.1 a) 1) iv) signifient que les pouvoirs publics donnent à un organisme privé la responsabilité "d'exécuter" une des fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii) de l'article 1.1 a) 1) ou exercent leur pouvoir sur un organisme privé en vue de l'exécution de l'une de ces fonctions. Le type de fonction dont il est question ici est la fourniture de biens au sens de l'article 1.1 a) 1) iii). La question est donc de savoir si une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective aurait constaté que les demandes présentées dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure fournissaient des "renseignements adéquats, tendant à prouver ou indiquant"⁵⁰⁹ que les pouvoirs publics chinois donnaient aux producteurs chinois de magnésium et de coke la responsabilité d'exécuter la fonction consistant à fournir du magnésium et du coke aux utilisateurs de ces produits en Chine, ou exerçaient leur pouvoir sur ces producteurs en vue de l'exécution de ladite fonction.

7.400. S'agissant de la question de savoir si les éléments de preuve apportés dans les demandes présentées dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure constituaient des "renseignements adéquats, tendant à prouver ou indiquant" que les pouvoirs publics chinois fournissaient une contribution financière en *chargeant* un organisme privé d'exécuter la fonction consistant à fournir des biens aux producteurs nationaux, nous ne voyons pas en quoi les éléments de preuve de l'existence de restrictions à l'exportation et leurs effets sur les prix présentés dans les demandes indiquent que les pouvoirs publics chinois "donnent la responsabilité" aux producteurs nationaux d'exécuter la fonction consistant à fournir des biens aux utilisateurs nationaux en Chine. Comme il a été dit plus haut, dans les deux cas, la mesure dont il est allégué qu'elle donne lieu à une contribution financière est la restriction à l'exportation proprement dite. À notre avis, lorsque les pouvoirs publics chinois limitent la capacité des producteurs nationaux de magnésie et de coke d'exporter ces produits, ils ne "donnent" pas "la responsabilité" aux producteurs nationaux d'exécuter une quelconque fonction. Nous ne jugeons pas convaincant l'argument des États-Unis selon lequel, par les mesures de restriction à l'exportation en cause dans le présent différend, les entités privées sont "investies de la charge" de vendre le bien sur le marché intérieur.⁵¹⁰ À cet égard, nous partageons l'avis du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce* selon lequel "[l]a responsabilité d'un Membre devrait être engagée sur ses actes, en tant que tels, plutôt que sur les réactions face à ces actes ou sur leurs conséquences, puisque les réactions ou conséquences alléguées peuvent simplement être le résultat du hasard ou de la chance".⁵¹¹

7.401. S'agissant de la question de savoir si les éléments de preuve apportés dans les demandes Briques en magnésie et Tubes sans soudure constituaient des "renseignements adéquats, tendant à prouver ou indiquant" que les pouvoirs publics chinois fournissaient une contribution financière en *ordonnant* à un organisme privé d'exécuter la fonction consistant à fournir des biens aux producteurs nationaux, nous notons que l'Organe d'appel a jugé que l'action d'"ordonner" signifiait que les pouvoirs publics exerçaient leur pouvoir sur un organisme privé pour fournir une contribution financière.⁵¹² Nous ne contestons pas que, comme le font valoir les États-Unis, les éléments de preuve présentés par les requérants dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure démontrent que les pouvoirs publics chinois "exercent leur pouvoir sur les organismes privés par l'application de mesures formelles qui incitent ceux-ci à changer leur comportement économique sous peine de poursuites judiciaires".⁵¹³ Toutefois, le Groupe spécial n'est pas convaincu que ces éléments de preuve démontrent que l'exercice de ce pouvoir se rapporte à la fonction consistant à fournir des biens aux utilisateurs nationaux de magnésie et de coke en Chine. En fait, ce pouvoir s'exerce uniquement sur les conditions d'exportation de la magnésie et du coke. Le fait que les pouvoirs publics chinois exercent leur pouvoir et accomplissent de ce fait une action d'ordonner, s'agissant des conditions auxquelles le magnésium et le coke peuvent être exportés depuis la Chine, n'est pas suffisant pour établir que les pouvoirs publics chinois exercent leur pouvoir sur un organisme privé en vue de l'exécution de la fonction consistant à fournir du magnésium et du coke aux utilisateurs nationaux en Chine. Pour qu'une action des pouvoirs publics constitue une action d'"ordonner" au sens de l'article 1.1 a) 1) iv) de l'Accord SMC, il n'est pas suffisant que l'action suppose l'exercice d'un pouvoir sur un organisme privé. L'exercice de ce pouvoir doit avoir pour objectif l'un des "types de

⁵⁰⁹ Voir le paragraphe 7.151 du présent rapport.

⁵¹⁰ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 299.

⁵¹¹ Rapport du Groupe spécial *Corée – Navires de commerce*, paragraphe 7.370.

⁵¹² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 113.

⁵¹³ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 299.

fonctions" relevant de l'article 1.1 a) 1) iv). Donner à l'action d'"ordonner" une interprétation selon laquelle celle-ci se produit lorsque l'exercice d'un pouvoir concernant une restriction amène les producteurs à accroître leur offre sur le marché intérieur signifie essentiellement qu'il est constaté l'existence de l'action d'ordonner d'après les effets économiques de la restriction à l'exportation.

7.402. Nous notons à cet égard l'argument des États-Unis selon lequel il existe une action d'"ordonner" dans la présente affaire parce qu'en raison des politiques de la Chine, les entités privées sont "amenées à prendre une certaine direction": si elles veulent continuer à vendre leurs produits, elles doivent vendre le bien sur le marché intérieur.⁵¹⁴ Nous considérons que cet argument est incompatible avec l'idée que "l'existence de chacun des quatre types de contribution financière est déterminée par référence à l'action des pouvoirs publics visée, et non par référence aux effets de la mesure sur un marché".⁵¹⁵ Nous estimons par ailleurs que cet argument est en contradiction avec les indications de l'Organe d'appel selon lesquelles l'action de charger ou ordonner "suppose un rôle plus actif que de simples actes d'encouragement", l'action de charger ou ordonner "ne peut pas être involontaire ni une simple conséquence inattendue d'une réglementation des pouvoirs publics" et "dans la plupart des cas, on s'attendra à ce qu'une action de charger ou ordonner visant un organisme privé comporte une forme quelconque de menace ou de persuasion, qui pourrait elle-même servir d'élément de preuve de l'existence d'une action de charger ou ordonner".⁵¹⁶ En outre, nous jugeons pertinente l'observation de l'Organe d'appel selon laquelle "il doit exister un lien démontrable entre les pouvoirs publics et le comportement de l'organisme privé".⁵¹⁷ Sur ce dernier point, nous partageons l'avis du Canada pour lequel "il n'existe pas un tel lien démontrable entre une restriction à l'exportation et les réactions des opérateurs du marché parce que les pouvoirs publics ne donnent pas pour tâche à ces opérateurs de vendre sur le marché intérieur".⁵¹⁸

7.403. Nous avons attentivement examiné les arguments présentés par les États-Unis à l'appui de leur opinion selon laquelle l'ouverture des enquêtes visant les restrictions à l'exportation dans les procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure était justifiée par certains éléments de preuve contextuels et circonstanciels. Comme il a été examiné plus haut, nous considérons que les éléments de preuve présentés dans les demandes sont insuffisants pour des raisons conceptuelles dans la mesure où ils ne portent que sur les restrictions à l'exportation proprement dites et sur leurs effets d'empêchement de hausse de prix, et qu'ils ne concernent aucune autre action des pouvoirs publics chinois que ces restrictions à l'exportation. Dans leurs arguments sur l'importance des éléments de preuve contextuels et circonstanciels, les États-Unis ne traitent pas ce problème. Par exemple, si l'on suppose que les éléments de preuve démontrent que l'objectif des pouvoirs publics chinois est de soutenir la production et l'exportation de produits transformés, il n'en demeure pas moins que la contribution financière alléguée est la restriction à l'exportation elle-même.

7.404. Ainsi, pour résumer, en l'absence de tout renseignement dans les demandes présentées dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure sur la manière dont les pouvoirs publics chinois "donnent la responsabilité" à un organisme privé en Chine spécifiquement d'exécuter la fonction consistant à fournir de la magnésie et du coke aux utilisateurs nationaux, ou "exercent leur pouvoir" sur cet organisme, (par rapport aux renseignements sur l'application des restrictions à l'exportation elles-mêmes), nous considérons qu'une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective n'aurait pas constaté que les renseignements qui figurent dans les demandes présentées dans le cadre des procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure étaient des "renseignements adéquats, tendant à prouver ou indiquant" l'existence d'une contribution financière sous la forme d'une fourniture de biens à laquelle les pouvoirs publics avaient chargé quiconque ou ordonné à quiconque de procéder. Notre constatation est fondée sur les faits particuliers des deux affaires dont nous sommes saisis. Nous n'excluons par la possibilité que l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs au sujet de mesures comprenant des restrictions à l'exportation puisse être justifiée dans le cadre d'autres scénarios factuels.

⁵¹⁴ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 299.

⁵¹⁵ Rapports des Groupes spéciaux *Chine – AMGO*, paragraphe 7.85; *États-Unis – Restrictions à l'exportation*, paragraphe 8.34.

⁵¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphes 114 et 116.

⁵¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 113.

⁵¹⁸ Réponse du Canada à la question n° 5 du Groupe spécial aux tierces parties, paragraphe 11.

7.405. Nous ne sommes pas convaincus par l'argument des États-Unis, à savoir qu'une constatation selon laquelle les restrictions à l'exportation dans les procédures Briques en magnésie et Tubes sans soudure ne constituent pas une contribution financière au sens de l'article 1.1 permettrait de contourner l'Accord SMC, contrairement à l'objet et au but de celui-ci.⁵¹⁹ L'Organe d'appel a noté que "[l]'alinéa iv), en particulier, [était] censé garantir que les pouvoirs publics ne s'affranchissent pas de leurs obligations au titre de l'Accord SMC en utilisant des organismes privés pour entreprendre des actions qui relèveraient de l'article 1.1 a) 1), si elles devaient être entreprises par les pouvoirs publics eux-mêmes. Autrement dit, l'article 1.1 a) 1) iv) est, essentiellement, une disposition anticonournement".⁵²⁰ Toutefois, il est aussi bien établi que l'intention n'était pas de mettre en évidence et de soumettre aux disciplines de l'Accord SMC, en tant que subventions, toutes les actions des pouvoirs publics susceptibles de conférer des avantages. Le concept de "contribution financière" a été incorporé dans la définition d'une subvention précisément pour limiter la portée des disciplines prévues par l'accord.

7.406. En conclusion, le Groupe spécial constate que l'ouverture par l'USDOC de deux enquêtes en matière de droits compensateurs concernant certaines restrictions à l'exportation est incompatible avec l'article 11.3 de l'Accord SMC.

7.407. Le Groupe spécial note que la Chine lui demande par ailleurs de constater que l'USDOC a agi d'une manière incompatible avec l'Accord SMC lorsqu'il a déterminé dans le cadre des enquêtes visées que les restrictions à l'exportation en cause constituaient des contributions financières. Compte tenu des arguments très limités fournis par la Chine à l'appui de cette allégation, le Groupe spécial considère qu'une telle constatation n'est pas justifiée.

7.13 Allégations de la Chine au titre des articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et de l'article VI:3 du GATT de 1994

7.408. La Chine demande que, dans chaque cas où le Groupe spécial formule une constatation d'incompatibilité, il constate par ailleurs qu'en conséquence, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC et avec l'article VI:3 du GATT de 1994.⁵²¹

7.409. L'article 10 de l'Accord SMC dispose ce qui suit:

Application de l'article VI du GATT de 1994

Les Membres prendront toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'imposition d'un droit compensateur³⁶ à l'égard de tout produit du territoire d'un Membre qui serait importé sur le territoire d'un autre Membre soit conforme aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et aux conditions énoncées dans le présent accord. Il ne pourra être imposé de droits compensateurs qu'à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité avec les dispositions du présent accord et de l'Accord sur l'agriculture. (certaines notes de bas de page sont omises)

³⁶ L'expression "droit compensateur" s'entend d'un droit spécial perçu en vue 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.

7.410. L'article VI:3 du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Il ne sera perçu sur un produit du territoire d'une partie contractante, importé sur le territoire d'une autre partie contractante, aucun droit compensateur dépassant le montant estimé de la prime ou de la subvention que l'on sait avoir été accordée, directement ou indirectement, à la fabrication, à la production ou à l'exportation dudit produit dans le pays d'origine ou d'exportation, y compris toute subvention spéciale accordée pour le transport d'un produit déterminé. Il faut entendre par le terme "droit

⁵¹⁹ Voir en particulier la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 134.

⁵²⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Enquête en matière de droits compensateurs sur les DRAM*, paragraphe 113.

⁵²¹ Première communication écrite de la Chine, paragraphe 194.

compensateur" un droit spécial perçu en vue de neutraliser toute prime ou subvention accordée, directement ou indirectement, à la fabrication, à la production ou à l'exportation d'un produit.

7.411. L'article 32.1 de l'Accord SMC dispose ce qui suit:

Il ne pourra être prise aucune mesure particulière contre une subvention accordée par un autre Membre, si ce n'est conformément aux dispositions du GATT de 1994, tel qu'il est interprété par le présent accord.⁵⁶

⁵⁶ Cette disposition ne vise pas à empêcher que des mesures soient prises, selon qu'il sera approprié, au titre d'autres dispositions pertinentes du GATT de 1994.

7.412. Dans l'affaire *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, l'Organe d'appel a fait observer ce qui suit:

Nous rappelons que l'Organe d'appel a traité des allégations au titre des articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC comme des allégations corollaires en ce sens que, lorsqu'il n'a pas été établi que les éléments essentiels de la définition d'une subvention figurant à l'article premier étaient présents, le droit d'imposer un droit compensateur n'a pas été établi et cela, par conséquent, signifie que les droits compensateurs imposés sont incompatibles avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC. De ce fait, nous sommes d'avis que la Chine n'était pas tenue d'avancer d'autres arguments pour établir l'existence d'une violation corollaire des articles 10 et 32.1.⁵²² (note de bas de page omise)

et

Nous avons déjà expliqué que lorsque les mesures d'un Membre ne satisfaisaient pas aux conditions expresses pour l'imposition d'un droit compensateur qui étaient énoncées dans les dispositions pertinentes de l'Accord SMC, cela signifiait que le droit d'imposer un droit compensateur n'avait pas été établi et que, par conséquent, ces mesures étaient aussi incompatibles avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC. Par conséquent, nous estimons que la Chine n'était pas tenue de présenter des arguments supplémentaires pour établir l'existence d'une violation corollaire des articles 10 et 32.1.⁵²³

7.413. Nous avons constaté dans le présent différend que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 1^{er}, 2 et 11 de l'Accord SMC. En conséquence, nous constatons aussi que les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de l'Accord SMC. Nous ne considérons pas qu'il soit nécessaire de formuler une constatation au titre de l'article VI:3 du GATT de 1994.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

8.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, le Groupe spécial conclut ce qui suit⁵²⁴:

- i. S'agissant de 12 enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires⁵²⁵, les États-Unis ont agi

⁵²² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 358.

⁵²³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Droits antidumping et compensateurs (Chine)*, paragraphe 610.

⁵²⁴ Les conclusions du Groupe spécial incorporent celles qui sont exposées dans sa décision préliminaire, contenue dans le document WT/DS437/4, distribuée le 21 février 2013 et incluse en tant qu'annexe A-8 du présent rapport, et qui fait partie intégrante du présent rapport.

⁵²⁵ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

d'une manière incompatible avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC lorsque l'USDOC a constaté que les entreprises publiques étaient des organismes publics.

- ii. La politique de l'USDOC, formulée dans le cadre de la procédure Rayonnages de cuisine, consistant à présumer qu'une entité détenue majoritairement par les pouvoirs publics est un organisme public, est incompatible, en tant que telle, avec l'article 1.1 a) 1) de l'Accord SMC.
- iii. S'agissant de quatre enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Cylindres en acier, Panneaux solaires, Mâts d'éolienne et Éviers en acier⁵²⁶, la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 11 de l'Accord SMC en ouvrant les enquêtes contestées sans disposer d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'une contribution financière.
- iv. S'agissant de 12 enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires⁵²⁷, la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 14 d) ou de l'article 1.1.b) de l'Accord SMC en rejetant les prix pratiqués dans le secteur privé en Chine.
- v. S'agissant de 12 enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires⁵²⁸, la Chine a établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de la dernière phrase de l'article 2.1 c) de l'Accord SMC en ne tenant pas compte des deux facteurs qui y sont énoncés. Cependant, la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 2.1 de l'Accord SMC en n'appliquant pas le premier des "autres facteurs" énoncés à l'article 2.1 c) compte tenu d'une "apparence de non-spécificité" préalable résultant de l'application des alinéas a) et b); en n'identifiant pas un "programme de subventions"; ou en n'identifiant pas une "autorité qui accorde la subvention".
- vi. S'agissant de 14 enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Tubes pression, Tubes et tuyaux, Tondeuses à gazon, Rayonnages de cuisine, OCTG, Câbles de haubanage, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier, Panneaux solaires, Mâts d'éolienne et Éviers en acier⁵²⁹, la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 11 de l'Accord SMC en ouvrant les enquêtes contestées sans disposer d'éléments de preuve suffisants montrant qu'il y avait spécificité.
- vii. S'agissant de 13 enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Tubes pression, Tubes et tuyaux, Acide citrique, Tondeuses à gazon, OCTG, Câbles de haubanage, Briques en magnésie, Tubes sans soudure, Impression de graphismes, Tiges de forage, Aluminium extrudé, Cylindres en acier et Panneaux solaires⁵³⁰, la Chine n'a pas établi que dans 42 cas, l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 12.7 de l'Accord SMC en n'utilisant pas les données de fait disponibles versées au dossier.

⁵²⁶ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁵²⁷ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁵²⁸ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁵²⁹ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁵³⁰ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport. Voir la pièce CHI-2; la première communication écrite de la Chine, paragraphe 146 et note de bas de page 136.

- viii. S'agissant de six enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Tubes et tuyaux, Papier thermosensible, Acide citrique, OCTG, Câbles de haubanage et Tubes sans soudure⁵³¹, la Chine a établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 2.2 de l'Accord SMC en faisant des déterminations de spécificité régionale positives sans établir que la subvention alléguée était limitée à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée relevant de la juridiction de l'autorité qui accordait la subvention. Cependant, s'agissant de l'enquête Impression de graphismes⁵³², la Chine n'a pas établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 2.2 de l'Accord SMC en faisant une détermination de spécificité régionale positive sans établir que la subvention alléguée était limitée à certaines entreprises situées à l'intérieur d'une région géographique déterminée relevant de la juridiction de l'autorité qui accordait la subvention.
- ix. S'agissant de deux enquêtes en matière de droits compensateurs, à savoir Briques en magnésie et Tubes sans soudure⁵³³, la Chine a établi que l'USDOC avait agi d'une manière incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'article 11.3 de l'Accord SMC en ouvrant des enquêtes au sujet de certaines restrictions à l'exportation.
- x. Du fait des incompatibilités des actions de l'USDOC avec les articles 1^{er}, 2 et 11 de l'Accord SMC, les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec les articles 10 et 32.1 de cet accord.

8.2. Aux termes de l'article 3:8 du Mémoire d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations assumées au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage résultant de cet accord. Nous concluons que, dans la mesure où les mesures en cause sont incompatibles avec certaines dispositions de l'Accord SMC, elles ont annulé ou compromis des avantages résultant pour la Chine de cet accord.

8.3. Conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, nous recommandons que les États-Unis rendent leurs mesures conformes à leurs obligations au titre de l'Accord SMC.

⁵³¹ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁵³² Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.

⁵³³ Voir le tableau au paragraphe 7.1 du présent rapport.