



CHINE – CONTINGENTS TARIFAIRES VISANT CERTAINS PRODUITS AGRICOLES

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION	11
1.1 Plainte des États-Unis	11
1.2 Établissement et composition du Groupe spécial	11
1.3 Travaux du Groupe spécial	11
2 ASPECTS FACTUELS	12
2.1 Mesure en cause	12
2.2 Système chinois d'administration des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs	14
2.2.1 Attribution initiale des montants contingentaires	14
2.2.1.1 Annonce des montants contingentaires disponibles pour attribution	15
2.2.1.2 Critères de demande	15
2.2.1.3 Processus de présentation des demandes	17
2.2.1.4 Principes d'attribution	18
2.2.1.5 Processus de consultation du public	19
2.2.2 Règles et prescriptions relatifs aux montants contingentaires attribués	19
2.2.2.1 Parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques	20
2.2.2.2 Prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires	20
2.2.2.3 Restitution des montants contingentaires non utilisés et sanctions pour non-utilisation	21
2.2.3 Réattribution des montants contingentaires restitués	22
3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	23
4 ARGUMENTS DES PARTIES	23
5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES	23
6 RÉEXAMEN INTÉIMAIRE	24
6.1 Aspects factuels	24
6.2 Allégations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine	24
6.3 Allégation au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994	29
6.4 Allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994	29
7 CONSTATATIONS	30
7.1 Allégations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine	30
7.1.1 Introduction	30
7.1.2 Disposition juridique	30
7.1.3 Questions horizontales	32
7.1.4 Évaluation des aspects particuliers de l'administration des contingents tarifaires par la Chine contestés au titre du paragraphe 116	35
7.1.4.1 Critères d'admissibilité de base	35
7.1.4.1.1 Introduction	35

7.1.4.1.2 Critères d'admissibilité de base en cause.....	36
7.1.4.1.3 Principaux arguments des parties.....	36
7.1.4.1.4 Analyse du Groupe spécial.....	37
7.1.4.1.5 Conclusion	41
7.1.4.2 Principes d'attribution et procédures de réattribution	41
7.1.4.2.1 Introduction	41
7.1.4.2.2 Principes d'attribution et procédures de réattribution en cause.....	41
7.1.4.2.3 Principaux arguments des parties.....	42
7.1.4.2.4 Analyse du Groupe spécial.....	43
7.1.4.2.4.1 Principes d'attribution	44
7.1.4.2.4.2 Procédures de réattribution	47
7.1.4.2.5 Conclusion	48
7.1.4.3 Processus de consultation publique	48
7.1.4.3.1 Introduction	48
7.1.4.3.2 Processus de consultation publique en cause	48
7.1.4.3.3 Principaux arguments des parties.....	48
7.1.4.3.4 Analyse du Groupe spécial.....	49
7.1.4.3.5 Conclusion	51
7.1.4.4 Parts contingentes réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques.....	51
7.1.4.4.1 Introduction	51
7.1.4.4.2 Dispositions en cause concernant les parts contingentes réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques	51
7.1.4.4.3 Principaux arguments des parties.....	52
7.1.4.4.4 Analyse du Groupe spécial.....	53
7.1.4.4.4.1 Attribution des parts contingentes réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques.....	54
7.1.4.4.4.2 Procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires pour importer dans le cadre des parts contingentes réservées aux entreprises commerciales d'État.....	58
7.1.4.4.5 Conclusion	60
7.1.4.5 Avis au public.....	60
7.1.4.5.1 Introduction	60
7.1.4.5.2 Champ de l'avis au public en cause	60
7.1.4.5.3 Principaux arguments des parties.....	60
7.1.4.5.4 Analyse du Groupe spécial.....	62
7.1.4.5.5 Conclusion	65
7.1.4.6 Prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentes	65
7.1.4.6.1 Introduction	65
7.1.4.6.2 Prescriptions en matière d'utilisation en cause	65
7.1.4.6.3 Principaux arguments des parties.....	66

7.1.4.6.4 Analyse du Groupe spécial.....	67
7.1.4.6.4.1 Prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires	67
7.1.4.6.4.2 Prescription en matière d'utilisation pour le riz importé dans le cadre des attributions contingentaires.....	71
7.1.4.6.5 Conclusion	72
7.1.5 Évaluation globale de l'administration des contingents tarifaires par la Chine au titre du paragraphe 116.....	73
7.2 Allégation au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994.....	75
7.2.1 Introduction.....	75
7.2.2 Disposition juridique	76
7.2.3 Principaux arguments des parties	76
7.2.4 Analyse du Groupe spécial	77
7.2.5 Conclusion	80
7.3 Allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994	80
7.3.1 Introduction.....	80
7.3.2 Disposition juridique	81
7.3.3 Principaux arguments des parties	81
7.3.4 Analyse du Groupe spécial	83
7.4 Allégation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994	86
7.4.1 Introduction.....	86
7.4.2 Disposition juridique	86
7.4.3 Principaux arguments des parties	87
7.4.4 Analyse du Groupe spécial	89
8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	90

LISTE DES ANNEXES**ANNEXE A**

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe A-1	Procédures de travail du Groupe spécial	4

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	12
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de la Chine	37

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Australie	59
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Brésil	63
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments du Canada	65
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de l'Équateur	70
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	73
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	75
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	77

AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Argentine – Mesures à l'importation</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures affectant les importations de marchandises</i> , WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R , adoptés le 26 janvier 2015
<i>Argentine – Peaux et cuirs</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis</i> , WT/DS155/R et Corr.1, adopté le 16 février 2001
<i>Argentine – Services financiers</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Argentine – Mesures concernant le commerce des marchandises et des services</i> , WT/DS453/R et Add.1, adopté le 9 mai 2016, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS453/AB/R
<i>Brésil – Taxation</i>	Rapports du Groupe spécial <i>Brésil – Certaines mesures concernant la taxation et les impositions</i> , WT/DS472/R , Add.1 et Corr.1 / WT/DS497/R , Add.1 et Corr.1, adoptés le 11 janvier 2019, modifiés par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS472/AB/R / WT/DS497/AB/R
<i>Canada – Exportations de blé et importations de grains</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés</i> , WT/DS276/AB/R , adopté le 27 septembre 2004
<i>CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Deuxième recours de l'Équateur à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW2/ECU , adopté le 11 décembre 2008, et Corr.1 / <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS27/AB/RW/USA et Corr.1, adopté le 22 décembre 2008
<i>CE – Bananes III</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes</i> , WT/DS27/AB/R , adopté le 25 septembre 1997
<i>CE – Bananes III</i>	Rapports du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes</i> , WT/DS27/R/ECU (Équateur) / WT/DS27/R/GTM , WT/DS27/R/HND (Guatemala et Honduras) / WT/DS27/R/MEX (Mexique) / WT/DS27/R/USA (États-Unis), adoptés le 25 septembre 1997, modifiés par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS27/AB/R
<i>CE – Certaines questions douanières</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Certaines questions douanières</i> , WT/DS315/AB/R , adopté le 11 décembre 2006
<i>CE – Hormones</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures concernant les viandes et les produits carnés (hormones)</i> , WT/DS26/AB/R , WT/DS48/AB/R , adopté le 13 février 1998
<i>CE – Sardines</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Désignation commerciale des sardines</i> , WT/DS231/AB/R , adopté le 23 octobre 2002
<i>CE – Volailles</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles</i> , WT/DS69/AB/R , adopté le 23 juillet 1998
<i>Chine – Matières premières</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures relatives à l'exportation de diverses matières premières</i> , WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R , adoptés le 22 février 2012
<i>Chine – Matières premières</i>	Rapports du Groupe spécial <i>Chine – Mesures relatives à l'exportation de diverses matières premières</i> , WT/DS394/R , Add.1 et Corr.1 / WT/DS395/R , Add.1 et Corr.1 / WT/DS398/R , Add.1 et Corr.1, adoptés le 22 février 2012, modifiés par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R
<i>Chine – Pièces automobiles</i>	Rapports de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles</i> , WT/DS339/AB/R / WT/DS340/AB/R / WT/DS342/AB/R , adoptés le 12 janvier 2009

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Chine – Pièces automobiles	Rapports du Groupe spécial <i>Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles</i> , WT/DS339/R , Add.1 et Add.2 / WT/DS340/R , Add.1 et Add.2 / WT/DS342/R , Add.1 et Add.2, adoptés le 12 janvier 2009, confirmé (WT/DS339/R) et modifiés (WT/DS340/R / WT/DS342/R) par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS339/AB/R / WT/DS340/AB/R / WT/DS342/AB/R
Chine – Terres rares	Rapports de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures relatives à l'exportation de terres rares, de tungstène et de molybdène</i> , WT/DS431/AB/R / WT/DS432/AB/R / WT/DS433/AB/R , adoptés le 29 août 2014
Chine – Terres rares	Rapports du Groupe spécial <i>Chine – Mesures relatives à l'exportation de terres rares, de tungstène et de molybdène</i> , WT/DS431/R et Add.1 / WT/DS432/R et Add.1 / WT/DS433/R et Add.1, adoptés le 29 août 2014, confirmés par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS431/AB/R / WT/DS432/AB/R / WT/DS433/AB/R
États-Unis – Acier au carbone (Inde)	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures compensatoires visant certains produits plats en acier au carbone laminés à chaud en provenance d'Inde</i> , WT/DS436/AB/R , adopté le 19 décembre 2014
États-Unis – Acier inoxydable (Corée)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures antidumping visant les tôles d'acier inoxydable en rouleaux et les feuilles et bandes d'acier inoxydable en provenance de Corée</i> , WT/DS179/R , adopté le 1 ^{er} février 2001
États-Unis – Acier laminé à chaud	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon</i> , WT/DS184/R , adopté le 23 août 2001, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS184/AB/R
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 – Chemises et blouses de laine	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde</i> , WT/DS33/AB/R , adopté le 23 mai 1997, et Corr.1
États-Unis – Crevettes (Équateur)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesure antidumping visant les crevettes en provenance de l'Équateur</i> , WT/DS335/R , adopté le 20 février 2007
États-Unis – Crevettes (Thaïlande)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures visant les crevettes en provenance de Thaïlande</i> , 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 – EPO (article 21:5 – Canada et Mexique)	Rapports du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines prescriptions en matière d'étiquetage indiquant le pays d'origine (EPO) – Recours du Canada et du Mexique à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS384/RW et Add.1 / WT/DS386/RW et Add.1, adoptés le 29 mai 2015, modifiés par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS384/AB/RW / WT/DS386/AB/RW
États-Unis – Jeux	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris</i> , WT/DS285/AB/R , adopté le 20 avril 2005, et Corr.1
États-Unis – Méthodes antidumping (Chine)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines méthodes et leur application aux procédures antidumping visant la Chine</i> , WT/DS471/R et Add.1, adopté le 22 mai 2017, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS471/AB/R
États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Lois, réglementations et méthode de calcul des marges de dumping ("réduction à zéro") – Recours des Communautés européennes à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS294/RW , adopté le 11 juin 2009, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS294/AB/RW
États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – États-Unis) / États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – Mexique II)	Rapports des Groupes spéciaux <i>États-Unis – Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon – Recours des États-Unis à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS381/RW/USA et Add.1 / <i>États-Unis – Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon – Deuxième recours du Mexique à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS381/RW2 et Add.1, adoptés le 11 janvier 2019, confirmés par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS381/AB/RW/USA / WT/DS381/AB/RW2

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>États-Unis – Thon II (Mexique)</i> (article 21:5 – Mexique)	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures concernant l'importation, la commercialisation et la vente de thon et de produits du thon – Recours du Mexique à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS381/AB/RW et Add.1, adopté le 3 décembre 2015
<i>États-Unis – Volaille (Chine)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines mesures visant les importations de volaille en provenance de Chine</i> , WT/DS392/R , adopté le 25 octobre 2010
<i>Inde – Automobiles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Mesures concernant le secteur automobile</i> , WT/DS146/R , WT/DS175/R et Corr.1, adopté le 5 avril 2002
<i>Inde – Cellules solaires</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Certaines mesures relatives aux cellules solaires et aux modules solaires</i> , WT/DS456/R et Add.1, adopté le 14 octobre 2016, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS456/AB/R
<i>Inde – Produits agricoles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Mesures concernant l'importation de certains produits agricoles</i> , WT/DS430/R et Add.1, adopté le 19 juin 2015, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS430/AB/R
<i>Inde – Restrictions quantitatives</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels</i> , WT/DS90/R , adopté le 22 septembre 1999, confirmé par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS90/AB/R
<i>Indonésie – Régimes de licences d'importation</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Indonésie – Importation de produits horticoles, d'animaux et de produits d'origine animale</i> , WT/DS477/R , WT/DS478/R , Add.1 et Corr.1, adopté le 22 novembre 2017, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS477/AB/R , WT/DS478/AB/R
<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>Japon – Semi-conducteurs</i>	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Japon – Commerce des semi-conducteurs</i> , L/6309, adopté le 4 mai 1988, IBDD S35/126
<i>République dominicaine – Importation et vente de cigarettes</i>	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur</i> , WT/DS302/R , adopté le 19 mai 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS302/AB/R
<i>Russie – Porcins (UE)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Fédération de Russie – Mesures visant l'importation de porcins vivants, de viande de porc et d'autres produits du porc en provenance de l'Union européenne</i> , WT/DS475/R et Add.1, adopté le 21 mars 2017, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS475/AB/R
<i>Thaïlande – Cigarettes (Philippines)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Thaïlande – Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines</i> , WT/DS371/R , adopté le 15 juillet 2011, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS371/AB/R
<i>Turquie – Textiles</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements</i> , WT/DS34/R , adopté le 19 novembre 1999, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS34/AB/R
<i>UE – Viande de volaille (Chine)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Union européenne – Mesures affectant les concessions tarifaires concernant certains produits à base de viande de volaille</i> , WT/DS492/R et Add.1, adopté le 19 avril 2017

PIÈCES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Pièce	Titre abrégé (le cas échéant)	Désignation/Titre complet
USA-1	Rapport du Groupe de travail	<i>Report on the Working Party on the Accession of China</i> WT/ACC/CHN/49 (October 1, 2001)
USA-2	Protocole d'accession	<i>Protocol on the Accession of the People's Republic of China</i> WT/L/432 (November 23, 2001)
USA-11	Mesures provisoires de 2003	<i>Provisional Measures on the Administration of Import Tariff-Rate Quotas for Agricultural Products</i> (Ministry of Commerce and National Development and Reform Commission 2003 Order No. 4, issued 27 September 2003)
USA-13	Liste de 2003 des organismes habilités par la NDRC	<i>Public Notice on Authorized Agencies for Agricultural Product Import Tariff-Rate Quotas</i> (Ministry of Commerce and National Development and Reform Commission, Public Notice No. 54, issued 15 October 2003)
USA-14	Catalogue des entreprises commerciales d'État importatrices	<i>Catalogue of Import State Trading Enterprises</i> (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation 2001 Announcement No. 28, published 11 December 2001)
USA-15	Avis d'attribution de 2017	<i>Allocation Notice and Attached Application Criteria and Allocation Principles for Import Tariff-Rate Quotas for Grains in 2017</i> (National Development and Reform Commission 2016 Public Notice No. 23, issued 10 October 2016)
USA-16	Avis d'attribution de 2016	<i>Allocation Notice and Attached Application Criteria and Allocation Principles for Import Tariff-Rate Quotas for Grains in 2016</i> (National Development and Reform Commission 2015 Public Notice No. 22, issued 29 September 2015)
USA-17	Avis de réattribution de 2017	<i>Reallocation Notice for Import Tariff-Rate Quotas for Agricultural Products in 2017</i> (National Development and Reform Commission and Ministry of Commerce 2017 Public Notice No. 11, issued 11 August 2017)
USA-19	Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017	<i>Announcement of Applicant Enterprise Data for Import Tariff-Rate Quotas for Grains in 2017</i> (National Development and Reform Commission, issued 1 December 2016)
USA-20	Annonce des données relatives aux entreprises en 2016	<i>Announcement of Applicant Enterprise Data for Import Tariff-Rate Quotas for Grains in 2016</i> (National Development and Reform Commission, issued 4 December 2015)
USA-23	Liste CLII de la Chine, partie I, section I B)	Schedule CLII – People's Republic of China, Part I – Most-Favoured-Nation Tariff: Section I (B) – Tariff Quotas
CHN-15	Lignes directrices sur les contingents tarifaires	Guideline on the Examination and Approval of Grain Import TRQs (National Development and Reform Commission, published 27 May 2017)

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Abréviation	Désignation
COFCO	China National Cereals, Oils and Foodstuffs Import and Export Corporation
Convention de Vienne	Convention de Vienne 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
Liste CLII	Liste de concessions et d'engagements de la Chine concernant les marchandises
Mémorandum d'accord	Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
MOFCOM	Ministère chinois du commerce
NDRC	Commission nationale chinoise pour le développement et la réforme
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends
Protocole d'accession	Protocole d'accession de la République populaire de Chine à l'OMC

1 INTRODUCTION

1.1 Plainte des États-Unis

1.1. Le 15 décembre 2016, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec la Chine conformément aux articles 1^{er} et 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et à l'article XXII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994), au sujet des mesures et allégations exposées ci-après.¹

1.2. Les consultations ont eu lieu le 9 février 2017.

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial

1.3. Le 18 août 2017, les États-Unis ont demandé, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, l'établissement d'un groupe spécial doté du mandat type.² À sa réunion du 22 septembre 2017, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial comme les États-Unis l'avaient demandé dans le document WT/DS517/6, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord.³

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 les États-Unis dans le document WT/DS517/6; 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.⁴

1.5. Le 1^{er} février 2018, les États-Unis ont demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial, conformément à l'article 8:7 du Mémoire d'accord. Le 12 février 2018, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. Mateo Diego-Fernández

Membres: M. Stefán H. Jóhannesson
M. Esteban B. Conejos, Jr

1.6. L'Australie, le Brésil, le Canada, l'Équateur, la Fédération de Russie, le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, le Kazakhstan, la Norvège, la République de Corée, Singapour, le Taipei chinois, l'Ukraine, l'Union européenne et le Viet Nam ont notifié leur intérêt pour la participation aux travaux du Groupe spécial en tant que tierces parties.

1.3 Travaux du Groupe spécial

1.7. Après avoir consulté les parties, le Groupe spécial a adopté ses procédures de travail⁵ et son calendrier le 5 mars 2018.

1.8. Conformément au calendrier, les États-Unis et la Chine ont présenté leur première communication écrite le 3 avril et le 15 mai 2018, respectivement. Le 29 mai 2018, le Groupe spécial a reçu des communications en tant que tierces parties de l'Australie, du Brésil, du Canada, de l'Équateur et de l'Union européenne.

1.9. Le Groupe spécial a tenu une première réunion de fond avec les parties les 9 et 10 juillet 2018. Une séance avec les tierces parties a eu lieu le 10 juillet 2018, au cours de laquelle le Brésil, l'Équateur, le Japon, l'Ukraine et l'Union européenne ont présenté des déclarations orales. Avant la

¹ Voir WT/DS517/1.

² WT/DS517/6.

³ Voir WT/DSB/M/401, point 2.

⁴ WT/DS517/7/Rev.1.

⁵ Voir les procédures de travail du Groupe spécial à l'annexe A-1.

réunion de fond, le 2 juillet 2018, le Groupe spécial avait envoyé aux parties une liste de questions auxquelles il serait répondu oralement à la réunion. Après la réunion, le 13 juillet 2018, le Groupe spécial a envoyé des questions écrites aux parties et aux tierces parties. Le même jour, les États-Unis ont envoyé des questions à la Chine. Les réponses à ces questions ont été reçues par le Groupe spécial le 3 août 2018.

1.10. Le 24 août 2018, les parties ont présenté leur deuxième communication écrite au Groupe spécial.

1.11. Le 16 octobre 2018, le Groupe spécial a tenu une deuxième réunion de fond avec les parties. Avant la réunion de fond, le 8 octobre 2018, le Groupe spécial avait envoyé aux parties une liste de questions auxquelles il serait répondu oralement à la réunion. Après la réunion, le 19 octobre 2018, le Groupe spécial a envoyé des questions écrites aux parties. Les réponses à ces questions ont été reçues par le Groupe spécial le 2 novembre 2018. Le Groupe spécial a ménagé à chaque partie la possibilité de formuler des observations sur les réponses de l'autre. Ces observations ont été reçues par le Groupe spécial le 16 novembre 2018.

1.12. Le 30 novembre 2018, le Groupe spécial a remis la partie descriptive de son rapport aux parties. Le 14 décembre 2018, les parties ont présenté leurs observations sur la partie descriptive du rapport. Le 15 février 2019, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 6 mars 2019, les parties ont individuellement demandé un réexamen de certaines parties du rapport intérimaire. Le Groupe spécial a ménagé à chaque partie la possibilité de formuler des observations sur les demandes de réexamen de l'autre. Ces observations ont été reçues par le Groupe spécial le 20 mars 2019. Suite au processus de réexamen intérimaire, le Groupe spécial a remis son rapport final aux parties le 3 avril 2019.

2 ASPECTS FACTUELS

2.1 Mesure en cause

2.1. Dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis contestent l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs, en indiquant ce qui suit:

Les États-Unis estiment que la Chine administre les contingents tarifaires pour le blé, le riz à grain court et à grain moyen, le riz à grain long et le maïs d'une manière incompatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC. En particulier, la Chine administre chacun de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz à grain court et à grain moyen, le riz à grain long et le maïs d'une manière incompatible avec ses engagements spécifiés dans la section 1.2 de la Partie I du Protocole d'accession de la République populaire de Chine (WT/L/432) ("Protocole d'accession"), qui incorpore les engagements énoncés au paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine (WT/MIN(01)/3) ("rapport du Groupe de travail"), ainsi qu'avec les articles X:3 a), XI:1 et XIII:3 b) du GATT de 1994.

Les instruments juridiques au moyen desquels la Chine a établi ses contingents tarifaires pour le blé, le riz à grain court et à grain moyen, le riz à grain long et le maïs comprennent, mais pas exclusivement, les instruments suivants, fonctionnant séparément ou collectivement:

- *Loi douanière de la République populaire de Chine* (adoptée par le Comité permanent du sixième Congrès national du peuple à sa dix-neuvième session du 22 janvier 1987, modifiée le 28 décembre 2013 par l'Ordonnance n° 8),
- *Règlement de la République populaire de Chine concernant l'administration de l'importation et de l'exportation de marchandises* (Ordonnance n° 332 du Conseil d'État, adoptée à la quarante-sixième réunion exécutive du Conseil d'État le 31 octobre 2001, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002),
- *Règlement de la République populaire de Chine concernant les droits d'importation et d'exportation* (Ordonnance n° 392 du Conseil d'État, adoptée

à la vingt-sixième réunion exécutive du Conseil d'État le 29 octobre 2003, modifiée le 6 février 2016 par l'Ordonnance n° 666),

- *Loi sur le commerce extérieur de la République populaire de Chine* (adoptée par le Comité permanent du dixième Congrès national du peuple à sa huitième session du 6 avril 2004, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004),

ainsi que toutes modifications ou mesures successives, de remplacement ou d'application.

Les instruments juridiques au moyen desquels la Chine administre chacun de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz à grain court et à grain moyen, le riz à grain long et le maïs comprennent, mais pas exclusivement, les instruments suivants, fonctionnant séparément ou collectivement:

- *Mesures provisoires concernant l'administration des contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles* (Ordonnance n° 4 de 2003 du Ministère du commerce et de la Commission nationale pour le développement et la réforme, publiée le 27 septembre 2003),
- Avis public concernant les organismes habilités à administrer les contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles (Avis public n° 54 du Ministère du commerce et de la Commission nationale pour le développement et la réforme, publié le 15 octobre 2003),
- *Critères de demande et principes d'attribution des contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017* (Avis public n° 23 de 2016 de la Commission nationale pour le développement et la réforme, publié le 10 octobre 2016),
- Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en ce qui concerne les contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017 (Commission nationale pour le développement et la réforme, publiée le 1^{er} décembre 2016),
- *Avis public concernant la réattribution des contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles en 2017* (Avis public n° 11 de la Commission nationale pour le développement et la réforme et du Ministère du commerce, publié le 11 août 2017),
- *Critères de demande et principes d'attribution des contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2016* (Avis public n° 22 de 2015 de la Commission nationale pour le développement et la réforme, publié le 29 septembre 2015),
- Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en ce qui concerne les contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2016 (Commission nationale pour le développement et la réforme, publiée le 4 décembre 2015),
- *Avis public concernant la réattribution des contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles en 2016* (Avis public n° 19 de 2016 de la Commission nationale pour le développement et la réforme et du Ministère du commerce, publié le 17 août 2016),

ainsi que toutes modifications ou mesures successives, de remplacement ou d'application.⁶

⁶ WT/DS517/6, pages 1 et 2.

2.2 Système chinois d'administration des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs⁷

2.2. La Chine administre les contingents tarifaires sur une base annuelle. Les certificats contingentaires pour le blé, le riz et le maïs sont valables et doivent être utilisés du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année.⁸

2.3. Les requérants doivent présenter leurs demandes d'attribution contingentaire entre le 15 et le 30 octobre de l'année précédant celle pour laquelle les certificats contingentaires seront délivrés par la Commission nationale pour le développement et la réforme (NDRC).⁹ Les montants contingentaires sont attribués et les certificats contingentaires délivrés avant le 1^{er} janvier de l'année pendant laquelle ils doivent être utilisés.¹⁰ Si les requérants qui bénéficient d'attributions contingentaires ne sont pas en mesure de conclure des contrats d'importation, ou ont conclu des contrats mais ne sont pas en mesure de procéder complètement à l'importation, selon les montants contingentaires qui leur ont été attribués, ils doivent restituer les montants contingentaires non utilisés avant le 15 septembre de l'année en question.¹¹ Les montants contingentaires restitués peuvent faire l'objet d'une réattribution. Les requérants doivent présenter leurs demandes de réattribution de contingents tarifaires entre le 1^{er} et 15 septembre¹² et la NDRC procède aux réattributions avant le 30 septembre.¹³

2.4. Les diverses étapes et divers aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine sont décrits de manière plus détaillée ci-après.

2.2.1 Attribution initiale des montants contingentaires

2.5. La NDRC, conjointement avec le Ministère chinois du commerce (MOFCOM), est l'autorité chargée d'attribuer les montants des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs.¹⁴ La période de présentation des demandes va du 15 au 30 octobre de l'année précédant celle pour laquelle des certificats contingentaires seront délivrés.¹⁵

2.6. Conformément aux Mesures provisoires de 2003, la NDRC publie des avis d'attribution annuels un mois avant la période de présentation des demandes de contingents tarifaires dans l'International Business Daily, le China Economic Herald, ainsi que sur les sites Web du MOFCOM et de la NDRC.¹⁶ Les avis d'attribution annuels ont généralement une teneur similaire et présentent la même

⁷ Au cours de la présente procédure, les deux parties ont communiqué plusieurs pièces contenant les mêmes instruments juridiques ou documents, ainsi que les traductions en anglais de ces textes. Les instruments juridiques ou documents que nous citons dans le présent rapport et les pièces dans lesquelles les parties les ont communiqués sont les suivants: Mesures provisoires de 2003 (USA-11, CHN-5); Liste de 2003 des organismes habilités par la NDRC (USA-13, CHN-6); Catalogue des entreprises commerciales d'État importatrices (USA-14, CHN-13); Avis d'attribution de 2017 (USA-15, CHN-7); Avis d'attribution de 2016 (USA-16, CHN-10); Avis de réattribution de 2017 (USA-17, CHN-9); Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (USA-19, CHN-8); et Annonce des données relatives aux entreprises en 2016 (USA-20, CHN-11). Les traductions figurant dans certaines de ces pièces présentent des différences. En réponse aux questions du Groupe spécial à cet égard (par exemple les questions n° 12, 18 et 46 du Groupe spécial), les parties ont donné des précisions sur certains termes traduits lorsqu'il y avait lieu. Le paragraphe 6.2 des procédures de travail du Groupe spécial prévoit que "[t]oute objection concernant l'exactitude d'une traduction devrait être présentée par écrit dans les moindres délais, de préférence au plus tard à la date de la communication ou de la réunion (la première de ces dates étant retenue) suivant la présentation de la communication qui contient la traduction en question". Aucune des parties n'a soulevé d'objections de ce type. Par souci de concision et de simplicité, et étant donné que les États-Unis ont communiqué les pièces indiquées dans la liste avant la Chine, dans les citations du présent rapport, nous faisons référence uniquement aux pièces présentées par les États-Unis.

⁸ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 15.

⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 10.

¹⁰ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 14.

¹¹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 23; et Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 1.

¹² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 24.

¹³ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 26.

¹⁴ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 7.

¹⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 10.

¹⁶ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 10.

structure.¹⁷ Ils indiquent, entre autres choses, les montants totaux des contingents tarifaires disponibles pour chaque type de céréales et les parts contingentaires réservées aux importations par les entreprises commerciales d'État, les critères de demande, la période de présentation des demandes, les principes d'attribution et d'autres conditions. Nous décrivons ci-après le processus d'attribution des montants contingentaires par la NDRC.

2.2.1.1 Annonce des montants contingentaires disponibles pour attribution

2.7. Les avis d'attribution annuels indiquent les montants totaux des contingents tarifaires disponibles pour attribution dans une année donnée, ainsi que les parts contingentaires réservées aux importations par les entreprises commerciales d'État. Par exemple, les montants contingentaires disponibles pour attribution en 2017 étaient les suivants:

Les volumes des contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017 sont les suivants: blé – 9,636 millions de tonnes, dont une part de 90% réservée au commerce d'État; maïs – 7,20 millions de tonnes, dont une part de 60% réservée au commerce d'État; riz [] – 5,32 millions de tonnes (répartition: 2,66 millions de tonnes pour le riz à grain long et 2,66 millions de tonnes pour le riz à grain moyen et à grain court), dont une part de 50% réservée au commerce d'État.¹⁸

2.2.1.2 Critères de demande

2.8. Les requérants doivent remplir les critères de demande indiqués dans les avis d'attribution annuels pour être admissibles au bénéfice des attributions contingentaires. Les avis d'attribution annuels divisent ces critères en deux: les critères d'admissibilité de base et les critères d'admissibilité par céréale. Satisfaire aux critères d'admissibilité de base est "une condition préalable" à l'admissibilité.¹⁹ Les requérants doivent aussi remplir un des critères d'admissibilité par céréale correspondant au type de céréale pour lequel ils demandent l'attribution d'une part contingente.²⁰

2.9. Dans l'Avis d'attribution de 2017, les critères d'admissibilité de base étaient énoncés comme suit:

Avoir procédé à son enregistrement auprès des départements administratifs de l'industrie et du commerce avant le 1^{er} octobre 2016; avoir une bonne situation financière, un [bon] dossier fiscal et une [bonne] situation en matière d'intégrité; depuis 2015, n'avoir aucun antécédent d'infraction à la réglementation concernant les douanes, l'industrie et le commerce, la fiscalité, les prêts et emprunts, l'inspection et la quarantaine, la distribution de céréales, la protection de l'environnement et d'autres domaines; ne pas figurer sur la liste noire du site Web "Credit China" [répertoriant les entités] faisant l'objet de sanctions; s'être acquitté des responsabilités sociales associées à [ses] activités; n'avoir aucun agissement contraire aux *Mesures provisoires concernant l'administration des contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles*.²¹

2.10. La Chine affirme que, dans la pratique, la NDRC ne procède pas à une évaluation individuelle de chacun de ces critères d'admissibilité de base. En fait, le code de crédit social unique qui est indiqué par chaque requérant dans son formulaire de demande est utilisé pour établir un rapport de

¹⁷ Bien que certaines différences existent dans les textes des divers avis d'attribution publiés chaque année, l'Avis d'attribution de 2017 était en vigueur au moment de l'établissement du Groupe spécial et les deux parties l'ont utilisé comme base de leur argumentation. Nous nous référons donc également à cet avis dans notre description du système chinois d'administration des contingents tarifaires et dans notre évaluation des allégations et arguments des parties.

¹⁸ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article premier. La traduction anglaise des instruments juridiques chinois fournie par les États-Unis mentionne le "riz blanc". Toutefois, dans leur réponse aux questions du Groupe spécial, les deux parties sont convenues que cela faisait référence au "riz" de façon générale. (États-Unis, réponse à la question n° 18 a) du Groupe spécial, paragraphe 48; Chine, réponse à la question n° 18 a) du Groupe spécial, paragraphe 58) Nous utiliserons donc le terme "riz" dans le reste du rapport.

¹⁹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

²⁰ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

²¹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II. (italique dans l'original)

crédit par le biais de Credit China.²² Credit China est géré par la NDRC et est relié aux bases de données de dizaines d'organismes gouvernementaux.²³ La Chine ajoute que, même si le rapport de crédit est établi à partir de tous les renseignements disponibles par le biais de Credit China, la NDRC utilise uniquement la "liste noire" de Credit China répertoriant les entités ayant des antécédents d'infraction pour déterminer l'admissibilité des requérants.²⁴ Les entités sont inscrites sur la liste noire de Credit China pour avoir des antécédents d'infraction dans un certain nombre de domaines, mais la Chine indique que seules les infractions répertoriées concernant "le registre de l'industrie et du commerce, le paiement des impôts, les douanes et les décisions de justice"²⁵ au cours des deux années précédentes²⁶ priveront les requérants de l'admissibilité au bénéfice de l'attribution des contingents tarifaires.

2.11. La Chine indique par ailleurs que la NDRC détermine l'admissibilité d'un requérant au bénéfice des attributions de contingents tarifaires non seulement en consultant la liste noire de Credit China, mais aussi en vérifiant i) si le requérant a certifié l'exactitude des renseignements fournis dans sa demande; et ii) si le requérant a déjà enfreint les Mesures provisoires de 2003.²⁷

2.12. Dans l'Avis d'attribution de 2017, les critères d'admissibilité par céréale étaient les suivants:

1) Blé

1. entreprise commerciale d'État;
2. entreprise ayant des résultats à l'importation effectifs (à l'exclusion des importations par l'intermédiaire de courtiers) en 2016;
3. entreprise de production de farine ayant utilisé plus de 100 000 tonnes de blé en 2015 ou en 2016;
4. entreprise de production de produits alimentaires ayant utilisé plus de 50 000 tonnes de farine en 2015 ou en 2016;
5. entreprise sans résultats à l'importation effectifs en 2016 mais qui possède les droits pour mener des activités d'importation/exportation et un certificat attestant de sa capacité de production et de ses conditions d'exploitation en tant qu'entreprise relevant du commerce de transformation pour l'année 2016, délivré par le département du commerce de son lieu d'implantation, et qui exerce des activités dans le secteur du commerce de transformation en utilisant le blé ou la farine comme matière première.

2) Maïs

1. entreprise commerciale d'État;
2. entreprise ayant des résultats à l'importation effectifs (à l'exclusion des importations par l'intermédiaire de courtiers) en 2016;
3. entreprise de production d'aliments pour animaux ayant utilisé plus de 50 000 tonnes de maïs en 2015 ou en 2016;
4. autre entreprise de production ayant utilisé plus de 150 000 tonnes de maïs en 2015 ou en 2016;
5. entreprise sans résultats à l'importation effectifs en 2016 mais qui possède les droits pour mener des activités d'importation/exportation et un certificat attestant de sa capacité de production et de ses conditions d'exploitation en tant qu'entreprise relevant

²² Chine, première communication écrite, paragraphe 14.

²³ Chine, première communication écrite, paragraphe 14.

²⁴ Chine, réponses aux questions n° 8 c), paragraphe 24, et n° 47, paragraphe 8, du Groupe spécial.

²⁵ Chine, réponse à la question n° 48 du Groupe spécial, paragraphe 9.

²⁶ Chine, réponse à la question n° 49 du Groupe spécial, paragraphe 11.

²⁷ Chine, réponse à la question n° 47 du Groupe spécial, paragraphe 8. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 35.

du commerce de transformation pour l'année 2016, délivré par le département du commerce de son lieu d'implantation, et qui exerce des activités dans le secteur du commerce de transformation en utilisant le maïs comme matière première.

3) Riz [] (demandes distinctes nécessaires pour le riz à grain long et le riz à grain court et à grain moyen)

1. entreprise commerciale d'État;
2. entreprise ayant des résultats à l'importation effectifs (à l'exclusion des importations par l'intermédiaire de courtiers) en 2016;
3. entreprise de céréales qualifiée pour procéder à des ventes au détail et en gros de céréales, dont le chiffre des ventes pour le riz [] dépassait 100 millions de CNY en 2015 ou en 2016;
4. entreprise de production de denrées alimentaires ayant utilisé plus de 50 000 tonnes de riz [] en 2015 ou en 2016;
5. entreprise sans résultats à l'importation effectifs en 2016 mais qui possède les droits pour mener des activités d'importation/exportation et un certificat attestant de sa capacité de production et de ses conditions d'exploitation en tant qu'entreprise relevant du commerce de transformation pour l'année 2016, délivré par le département du commerce de son lieu d'implantation, et qui exerce des activités dans le secteur du commerce de transformation en utilisant le riz [] comme matière première.²⁸

2.2.1.3 Processus de présentation des demandes

2.13. La période de présentation des demandes de contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs va du 15 au 30 octobre de l'année précédant celle pour laquelle des certificats contingentaires seront délivrés.²⁹

2.14. Les avis d'attribution annuels comprennent, en tant qu'annexes, un formulaire de demande qui exige des requérants qu'ils fournissent des renseignements concernant, entre autres choses, la nature de la propriété de l'entreprise, le capital social, le paiement des impôts, le ratio actif/passif, les résultats à l'importation et les ventes, ainsi que la production et la capacité opérationnelle pour la première ou la deuxième année précédant celle pour laquelle la demande est présentée.³⁰

2.15. Le formulaire de demande exige aussi du requérant qu'il s'engage à faire ce qui suit:

Certifier sa conformité avec les critères de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales énoncés par le gouvernement, en certifiant que le formulaire de demande est authentique, exact et complet; après l'obtention d'une part du contingent tarifaire pour l'importation de céréales, certifier que les activités commerciales d'importation de céréales seront menées conformément aux lois, règlements et dispositions pertinents du gouvernement.³¹

2.16. Les entreprises d'un groupe qui demandent l'attribution de parts des contingents tarifaires pour le blé et le maïs doivent "présenter leurs demandes indépendamment ... au nom de chaque installation de transformation".³² Les entreprises d'un groupe qui demandent l'attribution de parts du contingent tarifaire pour le riz "peuvent choisir de présenter une demande au nom du siège du

²⁸ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

²⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 10.

³⁰ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), annexe: formulaire de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017.

³¹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), annexe: formulaire de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017.

³² Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

groupe ou d'une filiale, mais le siège et la filiale ne doivent pas présenter une demande en même temps".³³

2.17. Les demandes d'attribution de contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sont présentées à des organismes dûment habilités par la NDRC.³⁴ La NDRC a habilité 37 organismes locaux à accepter les demandes des entreprises sur leur territoire.³⁵ Ces organismes locaux sont chargés des tâches suivantes:

- 1) accepter les demandes des requérants et les transmettre au Ministère du commerce ou à la NDRC;
- 2) accepter les demandes de renseignements et les transmettre au Ministère du commerce ou à la NDRC;
- 3) informer les requérants lorsqu'une partie quelconque de leurs demandes ne satisfait pas aux prescriptions et leur rappeler de les réviser; [et]
- 4) délivrer un *certificat contingentaire pour l'importation de produits agricoles* aux requérants ayant reçu l'approbation.³⁶

2.18. Les organismes locaux de la NDRC "conformément aux critères énoncés, acceptent les demandes et les documents connexes présentés par les requérants en ce qui concerne le blé, le maïs, le riz [] et le coton, et transmettent les demandes à la NDRC pour approbation avant le 30 novembre, en envoyant parallèlement une copie au Ministère du commerce".³⁷

2.2.1.4 Principes d'attribution

2.19. Les montants contingentaires devant être attribués aux requérants admissibles sont déterminés par la NDRC. Les Mesures provisoires de 2003 prévoient deux méthodes pour déterminer les montants des attributions contingentaires, à savoir l'attribution "en fonction du nombre de demandes, des résultats à l'importation effectifs antérieurs et de la capacité de production des requérants, ainsi que d'autres critères commerciaux pertinents", ou l'attribution "sur la base de la méthode du premier arrivé, premier servi".³⁸ L'attribution initiale des montants contingentaires est effectuée uniquement sur la base de la première méthode, également appelée "principes d'attribution" dans les avis d'attribution annuels.³⁹

2.20. L'Avis d'attribution de 2017 énonce les principes d'attribution suivants:

Les contingents tarifaires pour l'importation de céréales susmentionnés seront attribués conformément aux capacités effectives de production et d'exploitation des requérants (y compris les activités antérieures de production et de transformation, les résultats à l'importation effectifs et la situation d'exploitation, etc.) et à d'autres critères commerciaux pertinents.⁴⁰

2.21. La Chine indique que, dans la pratique, les résultats à l'importation effectifs des requérants dans le cadre des montants contingentaires précédemment attribués sont "le facteur auquel est donné le plus de poids dans l'analyse de l'attribution par la NDRC"⁴¹ et que "[d]e nouveaux requérants sont pris en considération uniquement lorsque l'intégralité des parts des contingents

³³ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

³⁴ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 11; Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article III.

³⁵ Liste de 2003 des organismes habilités par la NDRC (pièce USA-13).

³⁶ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 8. (italique dans l'original)

³⁷ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 12. Voir aussi l'Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article III.

³⁸ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 13.

³⁹ Chine, réponse à la question n° 52 a) du Groupe spécial, paragraphe 14. Voir aussi États-Unis, première communication écrite, paragraphe 28; et Chine, première communication écrite, paragraphe 16 (faisant référence à l'Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article IV).

⁴⁰ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article IV.

⁴¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 49. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial, paragraphe 13.

tarifaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques n'a pas été complètement attribuée aux requérants ayant des résultats à l'importation antérieurs", auquel cas "les renseignements concernant la capacité de production sont un facteur clé".⁴²

2.2.1.5 Processus de consultation du public

2.22. Après avoir reçu les demandes des organismes locaux de la NDRC pour le 30 novembre, la NDRC publie sur son site Web une annonce des données relatives aux entreprises requérantes, qui comprend une liste des requérants de contingents tarifaires ainsi que des données pertinentes communiquées par chaque requérant.⁴³ La période pendant laquelle la liste des requérants et les données des requérants seront disponibles en ligne est spécifiée sur le site Web de la NDRC.⁴⁴

2.23. Au cours de cette période, le public est invité à fournir des "informations en retour assorties de commentaires pertinents" s'il y a "désaccord avec les données rapportées par les entreprises".⁴⁵ Les observations du public sont prises en compte par la NDRC pour déterminer l'admissibilité des requérants à l'attribution de contingents tarifaires et déterminer les montants contingentaires qui sont attribués aux différents requérants.⁴⁶

2.24. La Chine indique que, dans la pratique, la NDRC vérifie les observations reçues du public et donne aux requérants la possibilité de réfuter toute observation de ce type.⁴⁷ La Chine indique aussi que la NDRC tient uniquement compte des observations du public vérifiées qui se rapportent "aux antécédents d'un requérant s'agissant d'infractions commises dans les domaines du registre de l'industrie et du commerce, du paiement des impôts, des douanes, du respect des décisions de justice et du respect des Mesures provisoires de 2003" ainsi que des "données concernant les résultats à l'importation effectifs et la capacité de transformation antérieure du requérant".⁴⁸

2.2.2 Règles et prescriptions relatifs aux montants contingentaires attribués

2.25. Une fois le processus de présentation des demandes achevé, la NDRC, par l'intermédiaire de ses organismes locaux, informe les requérants des résultats de leurs demandes et délivre les certificats contingentaires.⁴⁹

2.26. Les requérants qui bénéficient d'attributions contingentaires sont appelés des utilisateurs finals⁵⁰ et sont tenus de se conformer à diverses règles et prescriptions lorsqu'ils importent des céréales dans le cadre des parts contingentaires qui leur sont attribuées et lorsqu'ils utilisent les céréales importées dans le cadre de leurs attributions contingentaires. Les règles et prescriptions, qui varient selon le type de contingent tarifaire, les céréales et l'entreprise concernés, sont détaillées plus loin.

⁴² Chine, première communication écrite, paragraphe 50.

⁴³ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article III; et annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (pièce USA-19).

⁴⁴ Pour le processus d'attribution de 2017, cette période allait du 1^{er} au 14 décembre. (Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (pièce USA-19))

⁴⁵ Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (pièce USA-19).

⁴⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 93 à 95; et Chine, réponses aux questions n° 55 a), paragraphes 21 à 23, n° 55 c), paragraphe 25, et n° 55 e), paragraphe 27, du Groupe spécial.

⁴⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 114; et réponse à la question n° 9 c) du Groupe spécial, paragraphe 30.

⁴⁸ Chine, réponse à la question n° 55 a) du Groupe spécial, paragraphe 23. (italique omis)

⁴⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 14.

⁵⁰ L'article 39 des Mesures provisoires de 2003 définit les "utilisateurs finals" comme suit:

[E]ntreprises manufacturières, négociants, grossistes, détaillants, etc. qui demandent et obtiennent directement des parts de contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles. (Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 39).

Pour plus de commodité, tout au long du présent rapport, nous utiliserons le terme "bénéficiaire" pour désigner les utilisateurs finals tels qu'ils sont définis dans cette disposition.

2.2.2.1 Parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques

2.27. L'article 4 des Mesures provisoires de 2003 divise les contingents tarifaires en parts réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques⁵¹ et exige que les parts des entreprises commerciales d'État soient indiquées dans les certificats contingentaires.⁵² Les parts des contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État doivent être importées par l'intermédiaire d'entreprises de ce type et les parts des contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques doivent être importées par l'intermédiaire d'entreprises ayant des droits de commercialisation ou, si l'utilisateur final a des droits de commercialisation, par l'utilisateur final lui-même.⁵³

2.28. L'article 38 des Mesures provisoires de 2003 définit les entreprises commerciales d'État comme suit:

[E]ntreprises auxquelles le gouvernement a conféré des privilèges s'agissant de l'importation exclusive de certains produits. La liste des entreprises commerciales d'État est vérifiée, arrêtée et annoncée par le Ministère du commerce.⁵⁴

La société National Cereals, Oils and Foodstuffs Import and Export Corporation (COFCO) est la seule entreprise commerciale d'État désignée par le Ministère du commerce.⁵⁵

2.29. Conformément à l'article 22 des Mesures provisoires de 2003, si un utilisateur final qui reçoit une part d'un contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État n'est pas en mesure de signer un contrat par l'intermédiaire d'une entreprise commerciale d'État (c'est-à-dire la COFCO) avant le 15 août, l'utilisateur final peut, "après avoir demandé l'approbation" du MOFCOM ou de la NDRC, charger toute entreprise d'importer ou lui-même importer.⁵⁶

2.30. La Chine indique que s'il n'est pas légalement interdit à la NDRC d'attribuer les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à des entreprises commerciales non étatiques requérantes, dans la pratique, la NDRC attribue l'intégralité des parts réservées aux entreprises commerciales d'État des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs à la COFCO.⁵⁷ La Chine indique en outre que l'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État est attribuée à la COFCO sans appliquer les critères d'admissibilité de base ni les principes d'attribution décrits plus haut aux sections 2.2.1.2 et 2.2.1.4⁵⁸ et que l'obligation de restituer les montants contingentaires non utilisés et les sanctions pour non-utilisation, décrites plus loin à la section 2.2.2.3, ne s'appliquent pas non plus à la COFCO.⁵⁹

2.2.2.2 Prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires

2.31. Les montants contingentaires attribués à une entreprise doivent être pour "son propre usage" et les marchandises importées doivent être "soumise à transformation" par l'entreprise elle-même.⁶⁰ L'Avis d'attribution de 2017 spécifie ce qui suit:

⁵¹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 4. Voir aussi l'Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article I.

⁵² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 14.

⁵³ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 4. La Chine explique que toutes les entreprises en Chine ont maintenant des droits de commercialisation qui leur sont accordés automatiquement au moment de l'enregistrement, ce qui n'était pas le cas lors de l'adoption des Mesures provisoires de 2003. (Chine, réponse à la question n° 1 e) du Groupe spécial, paragraphe 6) Par conséquent, nous n'examinons pas et ne faisons pas référence aux "droits de commercialisation" dans le présent rapport.

⁵⁴ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 38.

⁵⁵ Catalogue des entreprises commerciales d'État importatrices (pièce USA-14). Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 9; et États-Unis, première communication écrite, paragraphe 19.

⁵⁶ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 22.

⁵⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 9.

⁵⁸ Chine, réponses aux questions n° 6, paragraphe 19, et n° 63, paragraphe 44, du Groupe spécial.

⁵⁹ Chine, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 20.

⁶⁰ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article V 2).

Parmi ces [marchandises], le blé et le maïs importés doivent être transformés et utilisés dans la propre installation de [l'entreprise]; le riz [] importé doit être organisé pour la vente au nom de l'entreprise elle-même.⁶¹

2.32. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 2.16, les entreprises d'un groupe qui possèdent de nombreuses installations de transformation doivent demander indépendamment l'attribution de parts des contingents tarifaires pour le blé et le maïs au nom de chaque installation de transformation et traiter indépendamment le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires dans chaque installation de transformation.⁶² Les entreprises d'un groupe qui demandent l'attribution de parts du contingent tarifaire pour le riz peuvent choisir de présenter une demande au nom du siège ou d'une filiale du groupe, mais le siège et les filiales ne doivent pas présenter une demande en même temps⁶³ et le riz doit être organisé pour la vente au nom de l'entité qui dépose la demande.⁶⁴

2.33. La Chine indique que, si les prescriptions en matière de transformation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires s'appliquent dans toutes les circonstances, la NDRC ne "contrôle pas si les bénéficiaires respectent la prescription en matière de transformation tous les jours" et que la NDRC, dans le cas où elle "aurait connaissance d'une situation dans laquelle le bénéficiaire a transféré ses céréales [non transformées] à une autre entité", "évaluerait au cas par cas si le bénéficiaire devrait faire l'objet d'une sanction sous la forme d'une réduction de la part qui lui serait attribuée l'année suivante".⁶⁵ S'il est constaté que le bénéficiaire n'a "pas été en mesure de transformer toute la part qui lui a été attribuée pour des raisons inattendues", la NDRC ne sanctionnera pas, d'après la Chine, le bénéficiaire.⁶⁶ La Chine souligne en outre que la NDRC n'a "pas encore" fait face à une situation où le bénéficiaire d'une part de contingent tarifaire avait transféré du blé ou du maïs non transformé à d'autres entités.⁶⁷

2.2.2.3 Restitution des montants contingentaires non utilisés et sanctions pour non-utilisation

2.34. Les certificats contingentaires pour le blé, le riz et le maïs sont valables et doivent être utilisés du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année pour laquelle ils sont délivrés.⁶⁸ Un utilisateur final doit restituer les montants contingentaires non utilisés à l'organisme ayant délivré le certificat initial avant le 15 septembre de l'année. À cet égard, les Mesures provisoires de 2003 indiquent ce qui suit:

Dans le cas où un utilisateur final détenant une part de contingent tarifaire pour l'importation de produits agricoles n'est pas en mesure de signer des contrats en vue d'importer – ou a déjà signé des contrats d'importation mais n'est pas en mesure d'utiliser complètement – la totalité du volume contingentaire déjà demandé et obtenu pour l'année en cours, [l'utilisateur final] doit restituer le volume contingentaire qu'il n'a pas été en mesure d'utiliser complètement à l'organisme ayant délivré le certificat initial avant le 15 septembre.⁶⁹

2.35. L'article 30 des Mesures provisoires de 2003 impose des sanctions sous la forme de déductions dans les parts contingentaires attribuées l'année suivante aux utilisateurs finals qui ne restituent pas les montants contingentaires non utilisés avant le 15 septembre. Plus particulièrement, il est dit ce qui suit:

Dans le cas où un utilisateur final, en violation des dispositions de l'article 23 des présentes mesures, ne procède pas complètement aux importations correspondant au volume total du contingent tarifaire pour l'importation de produits agricoles qui lui a été attribué pendant l'année en cours, et ne restitue pas non plus à l'organisme ayant

⁶¹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article V 2).

⁶² Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

⁶³ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

⁶⁴ Chine, réponse à la question n° 59 c) du Groupe spécial, paragraphe 39.

⁶⁵ Chine, réponse à la question n° 57 a) du Groupe spécial, paragraphe 29.

⁶⁶ Chine, réponse à la question n° 57 a) du Groupe spécial, paragraphe 29.

⁶⁷ Chine, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphe 29.

⁶⁸ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 15.

⁶⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 23. Voir aussi l'avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 1.

délivré le certificat initial avant le 15 septembre le volume contingentaire qu'il n'a pas importé pendant l'année en cours, une déduction correspondante sera effectuée dans le volume contingentaire qui lui sera attribué l'année suivante, en fonction de la proportion qui n'aura pas été complètement utilisée.⁷⁰

2.36. L'article 31 impose des sanctions sous la forme de déductions dans les parts contingentaires attribuées l'année suivante aux utilisateurs finals qui ne sont pas en mesure de procéder complètement à l'importation dans le cadre des contingents tarifaires pendant deux années consécutives, même s'ils se conforment à l'obligation de restituer les montants non utilisés. Plus particulièrement, il est dit ce qui suit:

Dans le cas où un utilisateur final ne procède pas complètement aux importations correspondant au volume total du contingent tarifaire à l'importation de produits agricoles qui lui a été attribué pendant deux années consécutives, mais a restitué à l'organisme ayant délivré le certificat initial, avant le 15 septembre, le volume contingentaire qu'il n'a pas utilisé pendant l'année en cours, une déduction correspondante sera effectuée dans le volume du contingent tarifaire qui lui sera attribué l'année suivante, en fonction de la proportion qu'il n'aura pas complètement utilisée au cours de l'année la plus récente.⁷¹

2.2.3 Réattribution des montants contingentaires restitués

2.37. Comme il est indiqué plus haut dans la section 2.2.2.3, un utilisateur final doit restituer les montants contingentaires non utilisés avant le 15 septembre de l'année pour laquelle ils sont délivrés, auquel cas ils sont réattribués par la NDRC conjointement avec le MOFCOM. La période de présentation des demandes pour les contingents tarifaires disponibles pour la réattribution va du 1^{er} au 15 septembre de la même année.⁷² Les utilisateurs finals qui ont pleinement utilisé leurs attributions contingentaires avant la fin du mois d'août, ainsi que les nouveaux utilisateurs qui remplissent les critères de demande figurant dans l'Avis d'attribution mais n'ont pas présenté de demandes pendant la procédure d'attribution initiale, ont le droit de présenter une demande de réattribution.⁷³

2.38. Un mois avant la période de présentation des demandes de réattribution, la NDRC publie un avis de réattribution dans l'International Business Daily, le China Economic Herald ainsi que sur les sites Web du MOFCOM et de la NDRC, qui énonce les critères de demande aux fins de la réattribution.⁷⁴

2.39. Les Mesures provisoires de 2003 et les avis de réattribution annuels énoncent la méthode de réattribution des montants contingentaires restitués. La partie pertinente des Mesures provisoires de 2003 dispose ce qui suit:

Les volumes réattribués des contingents tarifaires sont attribués conformément aux critères de demande promulgués et selon la méthode du premier arrivé, premier servi. Le volume contingentaire minimal est déterminé en utilisant des volumes d'expédition commercialement viables pour chaque type de produit agricole.⁷⁵

2.40. L'Avis de réattribution de 2017 indique ce qui suit:

La Commission nationale pour le développement et la réforme et le Ministère du commerce procéderont à la réattribution des contingents restitués par les utilisateurs dans l'ordre de présentation des demandes en ligne. Avant le 1^{er} octobre, les résultats de la réattribution des contingents tarifaires seront notifiés aux utilisateurs finals.

⁷⁰ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 30. (italique omis)

⁷¹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 31.

⁷² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 24.

⁷³ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 25. Voir aussi l'Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 2.

⁷⁴ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 24.

⁷⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 26.

Lorsque le nombre de demandes remplissant les critères est, au total, inférieur au volume du contingent tarifaire réattribué, il est possible de satisfaire à la demande de chaque requérant; lorsque le nombre de demandes remplissant les critères est, au total, supérieur au volume du contingent tarifaire réattribué, la réattribution sera effectuée conformément aux principes d'attribution et aux règles d'attribution.⁷⁶

2.41. La Chine indique que, dans la pratique, la NDRC réattribue les montants contingentaires restitués sur la base de la méthode du premier arrivé, premier servi, et que les principes d'attribution utilisés pendant le processus d'attribution initiale ne s'appliquent pas au processus de réattribution.⁷⁷

2.42. Les avis de réattribution comprennent, en tant qu'annexes, un formulaire de demande, qui est similaire au formulaire utilisé pour le processus d'attribution initiale.⁷⁸ Les demandes de réattribution des montants contingentaires restitués peuvent être présentées aux organismes locaux de la NDRC.⁷⁹

2.43. D'après l'Avis de réattribution de 2017, à compter du 1^{er} septembre de chaque année, les organismes locaux de la NDRC "font rapport sur les demandes remplissant les critères via un système de gestion informatisée des contingents tarifaires pour l'importation des produits agricoles". Cet avis indique également que les organismes locaux "présentent un rapport écrit à ce sujet" à la NDRC avant le 20 septembre.⁸⁰

2.44. Les Mesures provisoires de 2003 prévoient que la NDRC doit procéder à la réattribution des montants contingentaires restitués avant le 30 septembre.⁸¹ Elles indiquent aussi que les requérants qui bénéficient d'une réattribution peuvent importer eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'autres entreprises.⁸²

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. Les États-Unis demandent que le Groupe spécial constate que l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs est incompatible avec ses obligations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine (WT/MIN(01)/3) (rapport du Groupe de travail sur la Chine), ainsi qu'avec les articles X:3 a), XI:1 et XIII:3 b) du GATT de 1994. Les États-Unis demandent en outre, conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, que le Groupe spécial recommande que la Chine rende sa mesure conforme à ses obligations dans le cadre de l'OMC.⁸³

3.2. La Chine demande que le Groupe spécial rejette les allégations des États-Unis.⁸⁴

4 ARGUMENTS DES PARTIES

4.1. Les arguments des parties sont exposés dans les résumés analytiques qu'elles ont fournis au Groupe spécial conformément au paragraphe 22 des procédures de travail adoptées par celui-ci (voir les annexes B-1 et B-2).

5 ARGUMENTS DES TIERS PARTIES

5.1. Les arguments de l'Australie, du Brésil, du Canada, de l'Équateur, du Japon, de l'Ukraine et de l'Union européenne sont exposés dans les résumés analytiques qu'ils ont fournis conformément au paragraphe 25 des procédures de travail adoptées par le Groupe spécial (voir les annexes C-1, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6 et C-7). La Fédération de Russie, le Guatemala, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan,

⁷⁶ Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 5. (italique omis)

⁷⁷ Chine, réponse à la question n° 52 b) du Groupe spécial, paragraphe 15.

⁷⁸ Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), annexe 1: formulaire de demande de réattribution des contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017.

⁷⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 24.

⁸⁰ Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 4.

⁸¹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 26.

⁸² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 26.

⁸³ Voir WT/DS517/6; et États-Unis, première communication écrite, paragraphe 309.

⁸⁴ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 157.

la Norvège, la République de Corée, Singapour, le Taipei chinois et le Viet Nam n'ont pas présenté d'arguments écrits ou oraux au Groupe spécial.

6 RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

6.1. Le 15 février 2019, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 6 mars 2019, la Chine et les États-Unis ont chacun demandé par écrit que des aspects précis du rapport intérimaire soient réexaminés. Le 20 mars 2019, chaque partie a présenté des observations sur la demande de réexamen de l'autre partie. Aucune partie n'a demandé de réunion consacrée au réexamen intérimaire.

6.2. Conformément à l'article 15:3 du Mémorandum d'accord, la présente section du rapport expose la réponse du Groupe spécial aux demandes présentées par les parties pendant la phase de réexamen intérimaire. La numérotation de certaines des notes de bas de page du rapport final a changé en comparaison de celle du rapport intérimaire. Dans l'exposé ci-après, les numéros indiqués sont ceux du rapport final, les numéros correspondants du rapport intérimaire étant inclus lorsqu'ils sont différents.

6.3. Les demandes de modifications de fond présentées par les parties sont exposées ci-après. En plus d'examiner ces demandes, le Groupe spécial a corrigé des erreurs typographiques et d'autres erreurs ne portant pas sur le fond figurant dans son rapport, y compris les erreurs indiquées par les parties.

6.1 Aspects factuels

6.4. Les États-Unis nous demandent de modifier notre description du formulaire de demande annexé à l'Avis d'attribution de 2017 figurant au **paragraphe 2.14**. Premièrement, ils nous demandent de préciser que le formulaire exige des renseignements concernant la "nature" et non la "propriété" du requérant. Deuxièmement, ils nous demandent de préciser qu'un requérant peut communiquer des renseignements pour la première ou la deuxième année précédant celle pour laquelle la demande est présentée.⁸⁵ Les États-Unis présentent les deux mêmes demandes en relation avec les **paragrapes 7.32 et 7.36**.⁸⁶ La Chine ne s'oppose à aucune de ces demandes mais nous demande de ne pas tenir compte de certaines parties du raisonnement fourni par les États-Unis à l'appui de la première demande qu'ils ont présentée. Plus particulièrement, elle nous demande de ne pas tenir compte de l'argument des États-Unis selon lequel les renseignements concernant la "nature" du requérant "exigent une indication du point de savoir si l'entreprise est un actif d'État ou une entreprise privée".⁸⁷ À la lumière du texte du formulaire de demande, ainsi que des points de vue exprimés par les deux parties, nous avons modifié les paragraphes 2.14, 7.32 et 7.36 en faisant référence à la "nature de la propriété" plutôt qu'à la "propriété" du requérant et en précisant que les requérants pouvaient présenter des renseignements pour la première ou la deuxième année précédant celle pour laquelle la demande était présentée.

6.2 Allégations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine

6.5. Les États-Unis demandent que l'expression "mesure contestée" soit remplacée par l'expression "mesures contestées" dans le **paragraphe 7.1**, parce qu'ils ont inclus plusieurs instruments juridiques dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial et que l'administration des contingents tarifaires par la Chine comporte de nombreux aspects.⁸⁸ Ils présentent les mêmes demandes ou des demandes semblables en relation avec les **paragrapes 7.11, 7.12, 7.13, 7.14, 7.15 et 7.162**.⁸⁹ La Chine s'oppose à la demande des États-Unis, faisant valoir que leur demande d'établissement d'un groupe spécial indiquait "une "mesure" particulière consistant en l'*administration* par la Chine de ses contingents tarifaires" et distinguait celle-ci "[d]es "instruments juridiques *au moyen desquels* la Chine [avait] établi ses contingents tarifaires pour le blé, le riz à

⁸⁵ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 13.

⁸⁶ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 13.

⁸⁷ Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 8 (citant États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 13).

⁸⁸ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 3.

⁸⁹ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphes 6, 7, 9, 10, 11, 12 et 21.

grain court et à grain moyen, le riz à grain long et le maïs".⁹⁰ Nous partageons l'avis selon lequel la mesure contestée est l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs, qui, comme nous l'expliquons plus loin, couvre les instruments juridiques et les actes des autorités pertinentes qui mettent en œuvre les contingents tarifaires de la Chine ou leur donnent concrètement effet.⁹¹ Notre interprétation est que l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs couvre donc tous les instruments juridiques indiqués dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis. Par conséquent, nous ne considérons pas qu'il soit exact ou approprié de faire référence aux "mesures contestées" au pluriel, et nous rejetons donc la demande des États-Unis. Nous avons toutefois apporté des modifications textuelles à certains paragraphes, y compris les paragraphes indiqués par les États-Unis, afin de préciser que la mesure contestée était l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs.

6.6. Les États-Unis demandent qu'au **paragraphe 7.5** nous fassions référence aux "règles coutumières d'interprétation du droit international public" énoncées aux articles 31 à 33 de la Convention de Vienne sur le droit des traités plutôt qu'aux dispositions de la Convention elles-mêmes. Selon eux, cela permettrait de mieux rendre compte du fait que les États-Unis ne sont pas partie à la Convention.⁹² La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Nous considérons que la modification proposée par les États-Unis est utile, et nous avons modifié le texte du paragraphe 7.5 en conséquence.

6.7. Les États-Unis demandent que nous fassions référence à la version 1993, et non à la version 2007, du *Shorter Oxford English Dictionary* pour exposer notre interprétation du sens ordinaire de certains termes figurant au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, et que nous modifiions les **notes de bas de pages 135 à 140 relatives au paragraphe 7.9** (notes de bas de page 96 à 101 relatives au paragraphe 7.9 du rapport intérimaire) en conséquence.⁹³ La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Nous notons que les deux versions du *Shorter Oxford English Dictionary* contiennent des définitions identiques des termes en cause. Nous ne jugeons donc pas utile d'apporter les modifications demandées et nous rejetons la demande des États-Unis.

6.8. Les États-Unis nous demandent de modifier notre description de la structure des arguments de la Chine figurant au **paragraphe 7.12** pour rendre compte du fait que la Chine n'a pas examiné toutes les allégations qu'ils ont formulées dans leur première communication écrite.⁹⁴ La Chine s'oppose à la demande des États-Unis, faisant valoir qu'elle a examiné toutes les allégations des États-Unis à la première réunion du Groupe spécial avec les parties ainsi que dans ses communications ultérieures.⁹⁵ Nous avons légèrement modifié le texte du paragraphe 7.12 pour tenir compte des arguments des deux parties.

6.9. Les États-Unis demandent que nous supprimions la qualification selon laquelle leurs allégations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine sont "interdépendant[es]", faite dans **la première phrase du paragraphe 7.13**, et que nous indiquions à la place que "dans certains cas, les États-Unis présentent les mêmes éléments de preuve à l'appui d'allégations distinctes".⁹⁶ La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Selon nous, il est exact de qualifier les allégations des États-Unis comme étant interdépendantes, indépendamment de la question de savoir si ce caractère interdépendant découle du recours des États-Unis aux "mêmes éléments de preuve à l'appui d'allégations distinctes". Nous n'estimons pas nécessaire ni utile de modifier le texte du paragraphe 7.13 et nous rejetons donc la demande des États-Unis.

6.10. Les États-Unis nous demandent de modifier **la cinquième phrase du paragraphe 7.13**, qui décrit l'approche suivie par le Groupe spécial pour analyser les allégations des États-Unis au titre du

⁹⁰ Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 1 (citant le document WT/DS517/6). (italique ajouté par la Chine) Voir aussi *ibid.*, paragraphes 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 12.

⁹¹ Voir plus loin le paragraphe 7.7.

⁹² États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 4.

⁹³ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 5.

⁹⁴ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 7.

⁹⁵ Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 3.

⁹⁶ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 8.

paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, afin d'indiquer que les obligations au titre du paragraphe 116 sont juridiquement indépendantes. Plus particulièrement, ils nous demandent de ne pas présenter l'évaluation globale que nous avons faite de la compatibilité de l'administration des contingents tarifaires par la Chine comme "faisant la synthèse de nos analyses intermédiaires" concernant les différents aspects de la mesure, mais plutôt comme venant "s'ajouter à nos analyses" concernant ces différents aspects.⁹⁷ Les États-Unis présentent la même demande en relation avec **la cinquième phrase du paragraphe 7.162**.⁹⁸ La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Nous convenons que nos analyses des différents aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine ne devraient pas être considérées comme intermédiaires. Nous avons donc supprimé ce terme des paragraphes 7.13 et 7.162, mais n'avons pas jugé nécessaire ou utile d'apporter d'autres modifications.

6.11. La Chine nous demande de modifier la description donnée au **paragraphe 7.44**⁹⁹ de la pratique de la NDRC visant à déterminer l'admissibilité d'un requérant au bénéfice d'attributions contingentaires afin de mieux rendre compte de l'explication de la Chine selon laquelle la NDRC, dans la pratique, établit le rapport de crédit du requérant par le biais de Credit China en utilisant le code de crédit social unique du requérant.¹⁰⁰ Les États-Unis ne s'opposent pas à la demande de la Chine mais nous demandent de préciser que cette description est fondée sur l'explication de la pratique de la NDRC donnée par la Chine.¹⁰¹ Nous estimons que la modification suggérée par la Chine ainsi que la clarification proposée par les États-Unis sont correctes et utiles, et nous avons modifié le texte du paragraphe 7.44 en conséquence.

6.12. Les États-Unis nous demandent de réviser la constatation que nous avons formulée au **paragraphe 7.61** selon laquelle il est suffisant que la Chine énumère les facteurs dont la NDRC tiendra compte pour attribuer les montants contingentaires et selon laquelle le paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine n'exige pas que la Chine spécifie la façon dont la NDRC évaluera ces facteurs ni le poids qu'elle leur accordera. Selon eux, cette constatation est incompatible avec l'interprétation du Groupe spécial concernant le sens et la nature des obligations au titre du paragraphe 116 ainsi qu'avec les constatations formulées par celui-ci aux paragraphes 7.69 et 7.84 en ce qui concerne certains autres aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine.¹⁰² La Chine s'oppose à la demande des États-Unis, faisant valoir que le Groupe spécial "... a conclu à juste titre que le critère proposé par les États-Unis était trop strict" et qu'il n'y avait aucune incompatibilité entre les constatations du Groupe spécial.¹⁰³ Nous notons que le réexamen intérimaire offre aux parties la possibilité de demander que le Groupe spécial "réexamine des aspects précis de son rapport intérimaire"¹⁰⁴ et n'est pas une phase appropriée pour que les parties formulent de nouveaux arguments ou reformulent leur argumentation en s'appuyant sur des arguments qui ont déjà été présentés au Groupe spécial.¹⁰⁵ En outre, nous ne considérons pas que la constatation que nous avons formulée au paragraphe 7.61 soit incompatible avec une autre constatation figurant dans notre rapport. Nous rejetons donc la demande des États-Unis visant à ce que nous révisions la constatation que nous avons formulée au paragraphe 7.61. Nous avons toutefois modifié les paragraphes 7.69, 7.82 et 7.84 pour préciser qu'il n'y avait pas d'incompatibilités entre nos constatations concernant les différents aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine.

6.13. La Chine nous demande de modifier la description donnée au **paragraphe 7.77** du processus de consultation publique en précisant que la NDRC ne publie que "certains" renseignements

⁹⁷ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 10.

⁹⁸ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 21.

⁹⁹ Dans sa demande de réexamen du rapport intérimaire, la Chine se réfère au paragraphe 7.4 et non au paragraphe 7.44 (Chine, demande de réexamen du rapport intérimaire, page 2). Il s'agit apparemment d'une erreur typographique, et nous n'avons apporté aucune modification au paragraphe 7.4 de notre rapport.

¹⁰⁰ Chine, demande de réexamen du rapport intérimaire, page 2.

¹⁰¹ États-Unis, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par la Chine, paragraphe 3.

¹⁰² États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphes 15 à 17.

¹⁰³ Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 9.

¹⁰⁴ Article 15:2 du Mémoire d'accord.

¹⁰⁵ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 301; et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 259. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Japon – DRAM (Corée)*, paragraphe 6.2; *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphe 6.32; *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 6.5; *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 6.24; *Russie – Porcins*, paragraphes 6.6 et 6.7; *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 7.26; et *Brésil – Taxation*, paragraphe 6.7.

présentés par les requérants dans leurs demandes de contingents tarifaires.¹⁰⁶ Les États-Unis ne s'opposent pas à la demande de la Chine mais nous demandent d'ajouter que cette description est fondée sur l'explication de la Chine.¹⁰⁷ Nous estimons que la suggestion de la Chine est utile, mais nous considérons qu'il est plus exact d'employer le terme "pertinents" puisqu'il s'agit du terme utilisé dans l'instrument juridique de la Chine, à savoir l'Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017.¹⁰⁸ Nous avons modifié le texte du paragraphe 7.77 en conséquence. Étant donné que la description du processus de consultation publique est fondée sur un instrument juridique, à savoir l'Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017, et non sur une explication de la Chine, nous ne pensons pas qu'il soit correct d'inclure l'ajout proposé par les États-Unis.

6.14. Les États-Unis demandent que pour "éviter toute confusion" nous ajoutions une référence directe à l'article 30 des Mesures provisoires de 2003 dans la **note de bas de page 281 relative au paragraphe 7.105** (note de bas de page 241 relative au paragraphe 7.105 du rapport intérimaire), qui énonce le fondement juridique de la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés.¹⁰⁹ La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Nous faisons observer que la note de bas de page 281 fournit tout d'abord une référence directe à l'article 23 des Mesures provisoires de 2003, qui constitue le fondement juridique de la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés. La note de bas de page 281 explique ensuite que l'article 30 des Mesures provisoires de 2003 impose des sanctions en cas de non-respect de la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés et cite le texte de cette disposition. Par conséquent, selon nous, la note de bas de page 281 fournit tous les renseignements nécessaires et n'est pas source de confusion. Nous rejetons donc la demande des États-Unis.

6.15. Les États-Unis nous demandent d'ajouter le membre de phrase "ayant des droits de commercialisation" à la description que nous donnons au **paragraphe 7.114** de la procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires pour importer dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État, afin de rendre compte avec exactitude des articles 4 et 22 des Mesures provisoires de 2003 et de préciser que les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État peuvent uniquement obtenir l'approbation pour importer par l'intermédiaire d'entreprises "ayant des droits de commercialisation".¹¹⁰ La Chine s'oppose à la demande des États-Unis au motif que les droits de commercialisation ne sont plus pertinents pour l'administration de ses contingents tarifaires.¹¹¹ Nous notons que l'expression "droits de commercialisation" apparaît plusieurs fois dans les Mesures provisoires de 2003. Comme il est précisé plus haut dans notre description factuelle de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, nous ne faisons toutefois pas référence à cette expression dans notre rapport parce que la Chine explique que toutes les entreprises en Chine ont des droits de commercialisation qui leur sont accordés automatiquement au moment de l'enregistrement.¹¹² Les États-Unis n'ont pas contesté l'explication de la Chine ni laissé entendre par ailleurs que les droits de commercialisation étaient pertinents. Compte tenu de cela, nous ne jugeons pas utile de faire référence aux droits de commercialisation dans la description de la procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires pour importer dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État ou ailleurs, et nous rejetons donc la demande des États-Unis.

6.16. Les États-Unis nous demandent de réviser la constatation que nous avons formulée au **paragraphe 7.132** selon laquelle le fait que la Chine n'avait pas rendu public un avis sur les résultats des processus d'attribution et de réattribution de la NDRC n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire en empêchant les importateurs et les exportateurs de céréales de conclure des arrangements commerciaux en vue de l'importation de blé, de riz et de maïs parce que rien n'empêchait les bénéficiaires de contingents tarifaires de publier leurs propres résultats ou de

¹⁰⁶ Chine, demande de réexamen du rapport intérimaire, page 2.

¹⁰⁷ États-Unis, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par la Chine, paragraphe 4.

¹⁰⁸ Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (pièce USA-19).

¹⁰⁹ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 18.

¹¹⁰ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 19.

¹¹¹ Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 10.

¹¹² Voir plus haut la note de bas de page 53 (faisant référence à Chine, réponse à la question n° 1 e) du Groupe spécial, paragraphe 6).

contacter les exportateurs de céréales. Selon eux, cette constatation "n'inclut toutefois pas les circonstances dans lesquelles le détenteur d'un contingent tarifaire (par exemple, l'entreprise commerciale d'État COFCO) peut ne pas souhaiter conclure d'arrangements commerciaux en vue de l'importation de céréales".¹¹³ La Chine s'oppose à la demande des États-Unis, faisant valoir que celle-ci repose sur une "hypothèse purement spéculative" et "ne sert qu'à confirmer que [les États-Unis] n'[ont] aucune base valable pour faire valoir que les renseignements publiés actuellement par la Chine sont insuffisants".¹¹⁴ Nous rappelons que le réexamen intérimaire n'est pas une phase appropriée pour que les parties formulent de nouveaux arguments ou reformulent leur argumentation en s'appuyant sur des arguments qui ont déjà été présentés au Groupe spécial.¹¹⁵ En outre, l'examen des "circonstances dans lesquelles le détenteur d'un contingent tarifaire (par exemple, l'entreprise commerciale d'État COFCO) peut ne pas souhaiter conclure d'arrangements commerciaux en vue de l'importation de céréales" ne modifierait pas, selon nous, la constatation selon laquelle le fait que la Chine n'a pas rendu public un avis sur les résultats des processus d'attribution et de réattribution de la NDRC n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Plus particulièrement, si les bénéficiaires d'un contingent tarifaire ne souhaitent pas conclure d'arrangements commerciaux avec des exportateurs de céréales, ils ne le feront probablement pas, que la Chine fournisse ou non un avis au public sur les résultats des processus d'attribution et de réattribution. Nous rejetons donc la demande des États-Unis visant à ce que nous révisions la constatation que nous avons formulée au paragraphe 7.132.

6.17. La Chine nous demande de modifier le **paragraphe 7.145** et la **note de bas de page 337 y relative** (note de bas de page 297 du rapport intérimaire) en supprimant les références aux articles 30 et 31 des Mesures provisoires de 2003 étant donné que ces dispositions imposent des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentes, et non des sanctions en cas de non-respect des prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentes.¹¹⁶ Elle nous demande de faire plutôt référence à son explication "selon laquelle dans les cas où la NDRC imposerait des sanctions aux bénéficiaires parce qu'ils ne satisfont pas aux prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentes, ces sanctions prendraient la forme de déductions dans les parts contingentes attribuées l'année suivante".¹¹⁷ Les États-Unis s'opposent à la suppression des références aux articles 30 et 31 des Mesures provisoires de 2003, faisant valoir que le bénéficiaire d'un contingent tarifaire, "sachant qu'il ne peut pas ou qu'il pourrait ne pas être en mesure de transformer toute la part qui lui a été attribuée pour le blé ou le maïs dans sa propre installation, ... pourrait ne pas demander ou importer autant de céréales et, dans ce dernier scénario, serait passible de la sanction concernant l'utilisation d'un contingent tarifaire mentionnée aux articles 30 et 31".¹¹⁸ Cependant, les États-Unis ne s'opposent pas à la demande de la Chine visant à faire figurer une référence additionnelle à son explication concernant les sanctions en cas de non-respect des prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs.¹¹⁹ Nous notons que, bien que les sanctions énoncées aux articles 30 et 31 des Mesures provisoires de 2003 ne soient pas directement applicables en cas de non-respect des prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs, le fonctionnement de ces prescriptions, conjointement aux sanctions pour non-utilisation des attributions contingentes, a un effet sur l'utilisation des contingents tarifaires. C'est cet effet qui constitue le fondement de l'allégation des États-Unis et de notre constatation au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine. Nous rejetons donc la demande de la Chine visant à faire supprimer les références aux articles 30 et 31 des Mesures provisoires de 2003 figurant au paragraphe 7.145 et à la note de bas de page 337 y relative. Nous avons toutefois apporté certaines modifications au paragraphe 7.145 afin de clarifier la pertinence des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentes énoncées aux articles 30 et 31

¹¹³ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 20.

¹¹⁴ Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 11.

¹¹⁵ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Sardines*, paragraphe 301; et *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 259. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Japon – DRAM (Corée)*, paragraphe 6.2; *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphe 6.32; *Inde – Produits agricoles*, paragraphe 6.5; *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 6.24; *Russie – Porcins*, paragraphes 6.6 et 6.7; *États-Unis – Réduction à zéro (CE) (article 21:5 – CE)*, paragraphe 7.26; et *Brésil – Taxation*, paragraphe 6.7.

¹¹⁶ Chine, demande de réexamen du rapport intérimaire, pages 3 et 4.

¹¹⁷ Chine, demande de réexamen du rapport intérimaire, page 4 (faisant référence à Chine, réponse à la question n° 58 a) du Groupe spécial, paragraphe 33).

¹¹⁸ États-Unis, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par la Chine, paragraphe 6.

¹¹⁹ États-Unis, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par la Chine, paragraphe 11.

des Mesures provisoires de 2003 pour les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs. En outre, nous considérons que l'explication de la Chine selon laquelle des sanctions semblables à celles qui sont énoncées aux articles 30 et 31 des Mesures provisoires de 2003 s'appliquent en cas de non-respect des prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs étaye la constatation que nous avons formulée au paragraphe 7.145, et nous sommes d'accord avec les deux parties pour dire qu'il est approprié et utile de faire figurer une référence additionnelle à cette explication dans la note de bas de page 337.

6.3 Allégation au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994

6.18. Les États-Unis demandent que l'expression "partie contractante" soit remplacée par le terme "Membre" au **paragraphe 7.187**.¹²⁰ La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Nous notons que l'expression "partie contractante" apparaît dans le cadre d'une citation de l'article XIII:3 a) du GATT de 1994. Le paragraphe 2 a) de la note explicative du GATT de 1994 dispose que "[d]ans les dispositions du GATT de 1994, l'expression "partie contractante" sera réputée s'entendre d'un "Membre"". Par conséquent, nous n'estimons pas nécessaire de modifier la citation figurant au paragraphe 7.187, et nous rejetons la demande des États-Unis.

6.19. Les États-Unis demandent une "clarification, à des fins de précision et de cohérence" au **paragraphe 7.190**. Plus particulièrement, ils nous demandent d'expliquer qu'un contingent tarifaire donne aux requérants la permission ou l'occasion d'importer des marchandises au taux contingentaire "jusqu'à concurrence des montants contingentaires totaux attribués", et non "jusqu'à concurrence des montants contingentaires totaux disponibles pour attribution".¹²¹ La Chine s'oppose à la demande des États-Unis, faisant valoir que la "clarification" proposée serait incompatible avec la constatation du Groupe spécial selon laquelle l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 exige un avis au public pour ce qui est des montants contingentaires totaux disponibles pour attribution, et non des montants contingentaires totaux effectivement attribués.¹²² Nous partageons l'avis de la Chine selon lequel la modification demandée par les États-Unis n'est pas une "clarification, à des fins de précision et de cohérence" mais plutôt une modification de fond qui ne serait pas compatible avec notre interprétation de l'article XIII:3 b) et notre constatation selon laquelle cette disposition exige un avis au public pour ce qui est des montants contingentaires totaux disponibles pour attribution, et non des montants contingentaires totaux effectivement attribués. Nous rejetons donc la demande des États-Unis.

6.4 Allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994

6.20. Les États-Unis demandent la suppression de la référence à un "principe bien établi dans la jurisprudence de l'OMC" figurant au **paragraphe 7.212**, étant donné que cette référence pourrait "être interprétée à tort comme indiquant que des rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel antérieurs ont valeur de précédent" et que le Mémoire d'accord fournit des éléments plus directs à l'appui de la constatation pertinente.¹²³ Ils suggèrent d'apporter d'autres modifications au **paragraphe 7.212** et à la **note de bas de page 404 y relative** (note de bas de page 364 du rapport intérimaire) pour préciser que la constatation est fondée sur les dispositions du Mémoire d'accord. La Chine n'a pas formulé d'observations sur cette demande. Même si nous n'avons pas jugé nécessaire d'introduire toutes les modifications suggérées par les États-Unis, nous avons supprimé la référence à un "principe bien établi dans la jurisprudence de l'OMC" et apporté certaines autres modifications textuelles au paragraphe 7.212 et à la note de bas de page 404 y relative pour répondre à la préoccupation identifiée par les États-Unis. Bien que les États-Unis ne l'aient pas spécifiquement demandé, nous avons également apporté les mêmes modifications au paragraphe 7.238 et à la note de bas de page 446 y relative (note de bas de page 406 du rapport intérimaire) en ce qui concerne l'allégation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

¹²⁰ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 22.

¹²¹ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 23.

¹²² Chine, observations sur la demande de réexamen du rapport intérimaire présentée par les États-Unis, paragraphe 13.

¹²³ États-Unis, demande de réexamen du rapport intérimaire, paragraphe 24.

7 CONSTATATIONS

7.1 Allégations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine

7.1.1 Introduction

7.1. Les États-Unis soulèvent plusieurs allégations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, à savoir que la Chine viole les obligations d'administrer ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sur une base transparente, prévisible et équitable, au moyen de procédures administratives et de prescriptions clairement spécifiées qui n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.¹²⁴ Chaque allégation met en cause des aspects spécifiques de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs. Ces aspects incluent les critères d'admissibilité de base pour bénéficier de contingents tarifaires (critères d'admissibilité de base); les principes d'attribution des montants contingentaires (principes d'attribution) et les procédures de réattribution des montants de contingents tarifaires restitués (procédures de réattribution); l'utilisation d'un processus de consultation publique; l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques; le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution de contingents tarifaires; et les prescriptions en matière d'utilisation imposées pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires (prescriptions en matière d'utilisation).¹²⁵

7.2. Tout en reconnaissant que certains aspects de son administration des contingents tarifaires pourraient être mieux rendus dans ses instruments juridiques¹²⁶, la Chine rejette de façon générale toutes les allégations formulées par les États-Unis au titre du paragraphe 116.¹²⁷

7.1.2 Disposition juridique

7.3. La partie pertinente du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine dispose ce qui suit:

Le représentant de la Chine a déclaré que dès son accession, son pays ferait en sorte que les contingents tarifaires soient administrés sur une base transparente, prévisible, uniforme, équitable et non discriminatoire au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions clairement spécifiés qui assureraient des possibilités effectives d'importation, traduiraient les préférences des consommateurs et la demande des utilisateurs finals et n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.¹²⁸

7.4. Les groupes spéciaux antérieurs de l'OMC n'ont pas encore examiné le paragraphe 116. Par conséquent, nous jugeons utile d'exposer notre interprétation du sens et de la nature des obligations juridiques énoncées dans cette disposition avant de procéder à notre évaluation des allégations.

7.5. Avant toute chose, nous notons que le paragraphe 1.2 du Protocole d'accession de la Chine dispose ce qui suit: "[l]e présent protocole, qui comprendra les engagements mentionnés au paragraphe 342 du rapport du Groupe de travail [de l'accession de la Chine], fera partie intégrante de l'Accord sur l'OMC".¹²⁹ Le paragraphe 342 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine fait référence, pour sa part, aux engagements figurant dans plusieurs paragraphes du rapport, y compris le paragraphe 116.¹³⁰ Compte tenu de cela, nous considérons que les engagements pris

¹²⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 64 et 309.

¹²⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 65, 70, 113, 152, 165, 180 et 190 à 192; et réponse à la question n° 19 b) du Groupe spécial, paragraphes 53 à 55.

¹²⁶ Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 14; et réponse à la question n° 26 du Groupe spécial, paragraphe 73.

¹²⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 157; réponses aux questions n° 24 b), paragraphes 71 et 72, et n° 26, paragraphe 73, du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphes 57 à 61.

¹²⁸ Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine (pièce USA-1), paragraphe 116.

¹²⁹ Protocole d'accession de la Chine (pièce USA-2), paragraphe 1.2.

¹³⁰ Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine (pièce USA-1), paragraphe 342.

par la Chine au paragraphe 116 sont exécutoires au titre du Mémorandum d'accord et nous interpréterons ces obligations conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public prévues dans les dispositions pertinentes de la Convention de Vienne sur le droit des traités.¹³¹

7.6. Le paragraphe 116 contient de multiples obligations, qui peuvent être regroupées en trois catégories. La première catégorie concerne la base sur laquelle repose l'administration des contingents tarifaires par la Chine et exige que cette base soit transparente, prévisible, uniforme, équitable et non discriminatoire. La deuxième catégorie concerne les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions utilisés par la Chine dans l'administration de ses contingents tarifaires et exige que ces calendriers, procédures administratives et prescriptions soient clairement spécifiés. La troisième catégorie concerne les effets des calendriers, procédures administratives et prescriptions susmentionnés et exige qu'ils assurent des possibilités effectives d'importation, qu'ils traduisent les préférences des consommateurs et la demande des utilisateurs finals et qu'ils n'entravent pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.7. Toutes les obligations énoncées au paragraphe 116 s'appliquent uniquement à l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires, et non aux contingents tarifaires eux-mêmes. À cet égard, nous considérons que l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires recouvre les instruments juridiques et les actes des autorités pertinentes qui mettent en œuvre les contingents tarifaires ou leur donnent concrètement effet.¹³²

7.8. Le paragraphe 116 énumère les multiples obligations qu'il contient en utilisant la conjonction "et", ce qui laisse penser, comme les deux parties en conviennent¹³³, qu'il s'agit d'obligations juridiquement indépendantes. Ainsi, un manquement à l'une quelconque de ces obligations entraînerait une violation du paragraphe 116.¹³⁴ Dans le cadre de notre évaluation, nous nous concentrons uniquement sur les six obligations invoquées par les États-Unis pour contester l'administration des contingents tarifaires par la Chine au titre du paragraphe 116, à savoir les obligations a) d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente; b) d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible; c) d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable; d) d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées; e) d'administrer les contingents tarifaires au moyen des prescriptions clairement spécifiées; et f) d'administrer les contingents au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions qui n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.9. Étant donné que les obligations énoncées au paragraphe 116 sont juridiquement indépendantes, nous considérons qu'il est important d'exposer notre interprétation du sens et de la nature de chaque obligation invoquée par les États-Unis dans l'affaire dont nous sommes saisis. Les trois premières obligations concernent la "base" sur laquelle repose l'administration des contingents tarifaires par la Chine ou, en d'autres termes, l'ensemble sous-jacent de règles ou de principes suivant lesquels la Chine administre ses contingents tarifaires.¹³⁵ À notre avis, ces obligations

¹³¹ Pour une approche semblable, voir par exemple les rapports de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 278; et *Chine – Terres rares*, paragraphe 5.19; et les rapports des Groupes spéciaux *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 7.740 et 7.741; *Chine – Matières premières*, paragraphes 7.112 à 7.114; et *Chine – Terres rares*, paragraphe 7.40.

¹³² Pour une approche semblable dans le cadre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 concernant l'application des règlements relatifs au commerce, voir par exemple les rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200; *CE – Certaines questions douanières*, paragraphes 199 à 201 et 224; et *CE – Volailles*, paragraphe 115; et le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphes 7.869 et 7.870.

¹³³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 63; et réponse à la question n° 24 a) du Groupe spécial, paragraphe 77; et Chine, réponse à la question n° 24 b) du Groupe spécial, paragraphe 71. Certaines tierces parties ont aussi exprimé le même avis. (Voir Brésil, déclaration en tant que tierce partie, paragraphe 3; et réponse à la question n° 1 b) du Groupe spécial; Canada, réponse à la question n° 1 b) du Groupe spécial, paragraphe 6; Union européenne, réponse à la question n° 1 b) du Groupe spécial, paragraphes 39 à 41; et Japon, réponse à la question n° 1 b) du Groupe spécial.)

¹³⁴ Pour une approche semblable dans le cadre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, qui exige une application uniforme, impartiale et raisonnable des règlements relatifs au commerce, voir par exemple les rapports des Groupes spéciaux *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.383; et *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.867.

¹³⁵ Selon le Shorter Oxford Dictionary, le terme "basis" (base) est défini comme "[a] thing on which anything is constructed and by which its constitution or operation is determined; a footing (of a specified kind); a determining principle; a set of underlying or agreed principles" (une chose sur laquelle une chose quelconque

exigent de la Chine qu'elle administre ses contingents tarifaires au moyen d'un ensemble sous-jacent de règles ou de principes qui soient faciles à comprendre et à discerner par les requérants et les autres parties intéressées (administrer les contingents tarifaires sur une base transparente)¹³⁶; qui permettent aux requérants et aux autres parties intéressées d'anticiper facilement la manière dont les décisions concernant l'administration des contingents tarifaires sont prises (administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible)¹³⁷; et qui soient impartiales et équitables, exigeant des autorités pertinentes qu'elles administrent les contingents tarifaires conformément aux règles et aux normes applicables (administrer les contingents tarifaires sur une base équitable).¹³⁸ S'agissant des quatrième et cinquième obligations, nous considérons qu'elles exigent de la Chine qu'elle utilise des procédures et des prescriptions qui soient détaillées de façon simple ou évidente (utiliser des procédures administratives et des prescriptions clairement spécifiées).¹³⁹ La sixième obligation, qui concerne les effets de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, exige de la Chine qu'elle emploie des calendriers, des procédures administratives et des prescriptions qui ne restreindraient ni n'empêcheraient l'utilisation de chaque contingent tarifaire (administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire).¹⁴⁰ Bien que cette obligation concerne les effets de l'administration des contingents tarifaires par la Chine sur l'utilisation de chaque contingent, nous ne pensons pas que les États-Unis soient tenus de quantifier ces effets pour établir le bien-fondé de cette allégation. En revanche, les États-Unis peuvent étayer cette allégation en se référant à la conception, aux principes de base et à la structure de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires, dans son contexte pertinent.¹⁴¹

7.1.3 Questions horizontales

7.10. Dans la présente section, nous examinons certaines questions horizontales soulevées par les allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, avant de procéder à notre évaluation des allégations individuelles.

7.11. Premièrement, nous expliquons comment nous avons structuré notre évaluation des allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116. Les États-Unis contestent plusieurs aspects de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs au titre de plusieurs obligations énoncées au paragraphe 116. Plus particulièrement, et comme il est expliqué plus haut, les États-Unis allèguent que l'administration des contingents tarifaires par la Chine viole six obligations au titre du paragraphe 116, à savoir les obligations a) d'administrer les contingents

est construite et par laquelle sa constitution ou son fonctionnement sont déterminés; un socle (d'un type défini); un principe déterminant; un ensemble de principes sous-jacents ou convenus". (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6^{ème} édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 1, page 188)

¹³⁶ Selon le *Shorter Oxford Dictionary*, le terme "transparent" (transparent) est défini comme "[e]asily seen through or understood; easily discerned; evident, obvious" ("qui est facile à voir ou à comprendre; facile à discerner; manifeste, évident"). (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6^{ème} édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 2, page 3373)

¹³⁷ Selon le *Shorter Oxford Dictionary*, le terme "predictable" (prévisible) est défini comme "[a]ble to be predicted. Also (of a person), acting in a way that is easy to predict" ("[q]ui peut être prévu. Se dit aussi (pour une personne) d'une façon qui est facile à prévoir"). (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6^{ème} édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 2, page 2329)

¹³⁸ Selon le *Shorter Oxford Dictionary*, le terme "fair" (équitable) est défini comme "[o]f a person, action, argument, etc.: just, unbiased, equitable, impartial; legitimate, in accordance with the rules or standards" ("pour une personne, une action, un argument, etc.: qui est juste, non biaisé, conforme à l'équité, impartial, légitime, conforme aux règles ou aux normes"). (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6^{ème} édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 1, page 907)

¹³⁹ Selon le *Shorter Oxford Dictionary*, le terme "clearly" (clairement) est défini comme "[d]istinctly; plainly; manifestly, obviously" (d'une manière distincte; simple; manifeste, évidente) et le terme "specify" (spécifier) comme "... [s]peak or treat of a matter etc. in detail; give details or particulars" (parler ou traiter d'un sujet, etc. en détails; donner des détails ou des précisions). (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6^{ème} édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volumes 1 et 2, pages 415 et 2973)

¹⁴⁰ Selon le *Shorter Oxford Dictionary*, le terme "inhibit" (entraver) est défini comme "[r]estrain, prevent" (restreindre, empêcher), et le terme "filling" (utilisation; remplissage) comme "[s]omething which fills or is used to fill a space or hole, stop up a gap, etc" (quelque chose qui remplit ou qui est utilisé pour remplir un espace ou un trou, pour combler une brèche, etc). (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6^{ème} édition, A. Stevenson (éd.) (Oxford University Press, 2007), volume 1, pages 949 et 1369)

¹⁴¹ Pour une approche semblable dans le cadre de l'article XI:1 du GATT de 1994 concernant les restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation, voir par exemple les rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.217; et le rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.45.

tarifaires sur une base transparente; b) d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible; c) d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable; d) d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées; e) d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées; et f) d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Pour étayer ces allégations, les États-Unis contestent plusieurs aspects spécifiques de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, à savoir ceux qui concernent i) les critères d'admissibilité de base; ii) les principes d'attribution et les procédures de réattribution; iii) l'utilisation d'un processus de consultation publique; iv) l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques; v) le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution de contingents tarifaires; et vi) les prescriptions en matière d'utilisation.¹⁴² Les États-Unis combinent différents aspects de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs en faisant valoir que celle-ci viole une obligation particulière au titre du paragraphe 116.

7.12. Un groupe spécial a le pouvoir discrétionnaire de décider de l'ordre de son analyse et, ce faisant, il peut tenir compte de la manière dont les parties ont présenté leurs allégations et arguments.¹⁴³ Dans l'affaire dont nous sommes saisis, les États-Unis ont présenté leurs allégations sur la base de violations alléguées des obligations énoncées au paragraphe 116 et ont examiné, dans des sous-parties distinctes, quels aspects de la l'administration des contingents tarifaires par la Chine violaient une obligation particulière.¹⁴⁴ La Chine, quant à elle, a présenté ses arguments sur la base des aspects de son administration des contingents tarifaires et a examiné, de manière cumulative, les allégations présentées par les États-Unis au sujet d'un aspect de l'administration des contingents tarifaires par la Chine.¹⁴⁵

7.13. Les deux approches ont une logique qui leur est propre et toutes deux donnent lieu à un certain nombre de répétitions en raison du caractère interdépendant des allégations des États-Unis. Pour plus de commodité, et pour éviter des répétitions inutiles, nous avons décidé d'évaluer les allégations sur la base des aspects de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs. Autrement dit, nous analyserons toutes les allégations soulevées par les États-Unis au sujet d'un aspect de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, avant de passer à l'aspect suivant. Pour examiner si chaque aspect de l'administration des contingents tarifaires par la Chine est compatible avec les obligations juridiques pertinentes, nous ne procéderons pas à un "examen isolé de chaque élément"¹⁴⁶ et nous tiendrons compte, dans les cas où cela sera approprié, des liens entre les différents aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine. Nous procéderons ensuite à une évaluation globale de la compatibilité de l'administration des contingents tarifaires par la Chine avec les obligations énoncées au paragraphe 116, en faisant la synthèse de nos analyses concernant les différents aspects de cette administration.¹⁴⁷

7.14. Deuxièmement, nous rappelons que les obligations énoncées au paragraphe 116 s'appliquent à l'administration des contingents tarifaires par la Chine¹⁴⁸ et que l'article 11 du Mémorandum

¹⁴² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 65, 70, 113, 152, 165, 180 et 190 à 192; et réponse à la question n° 19 b) du Groupe spécial, paragraphes 53 à 55.

¹⁴³ Voir par exemple le rapport de l'Organe d'appel *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, paragraphe 126; et les rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Services financiers*, paragraphe 7.67; et *UE – Viande de volaille (Chine)*, paragraphe 7.12.

¹⁴⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 70 à 222.

¹⁴⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 45 à 55, 61 à 76, 93 à 100, 110, 112 à 115 et 124 à 134.

¹⁴⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – États-Unis) / États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – Mexique II)*, paragraphe 7.530 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – Mexique)*, paragraphe 7.21).

¹⁴⁷ Pour une approche semblable, voir par exemple le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – États-Unis) / États-Unis – Thon II (Mexique) (article 21:5 – Mexique II)*, paragraphe 7.529. En réponse aux allégations des États-Unis, la Chine souligne qu'il est important d'évaluer la compatibilité avec les obligations énoncées au paragraphe 116 de son administration des contingents tarifaires "dans son ensemble". (Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 57 à 61; et déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 20 à 25.) C'est précisément ce que nous faisons, en tenant compte des liens qui existent entre des aspects particuliers de l'administration des contingents tarifaires par la Chine et en procédant à une évaluation globale de la compatibilité de cette administration avec les obligations énoncées au paragraphe 116.

¹⁴⁸ Voir plus haut le paragraphe 7.7.

d'accord exige que nous examinions l'applicabilité des obligations énoncées au paragraphe 116 à la mesure dont nous sommes saisis. Par conséquent, comme il est indiqué au paragraphe 7.7 plus haut, nous devons nous assurer que les aspects contestés par les États-Unis font partie de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, et non des contingents tarifaires eux-mêmes. À cet égard, nous rappelons qu'un contingent tarifaire est essentiellement une mesure tarifaire à deux niveaux, constituée d'un taux de droit inférieur imposé aux importations dans les limites du volume contingentaire et d'un taux de droit supérieur imposé aux importations hors contingent. L'administration des contingents tarifaires est constituée, quant à elle, des instruments juridiques et des actes des autorités pertinentes qui mettent en œuvre les contingents tarifaires ou leur donnent concrètement effet.¹⁴⁹

7.15. Aucun des aspects contestés par les États-Unis ne détermine le niveau des taux contingentaires ou des taux hors contingent, ni les volumes contingentaires. Par conséquent, on ne peut pas considérer qu'ils font partie des contingents tarifaires de la Chine. En fait, les aspects contestés servent à mettre en œuvre les contingents tarifaires de la Chine ou à leur donner concrètement effet, dans la mesure où ils déterminent qui est admissible au bénéfice d'une attribution ou d'une réattribution contingentaire, le montant de l'attribution ou de la réattribution contingentaire, la manière dont les montants contingentaires attribués doivent être utilisés, la manière dont les produits importés dans le cadre des contingents tarifaires doivent être utilisés, et les conséquences de la non-utilisation des montants contingentaires attribués. Nous considérons donc que tous les aspects contestés font partie de l'administration des contingents tarifaires par la Chine et non des contingents tarifaires eux-mêmes.

7.16. La Chine fait valoir que les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre de contingents tarifaires et les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires font partie des contingents tarifaires eux-mêmes et ne relèvent donc pas du paragraphe 116.¹⁵⁰ Spécifiquement, la Chine estime que les prescriptions en matière d'utilisation sont des "règles de fond" qui "imposent des conditions à l'accès au contingent tarifaire" et qu'elles font donc partie des contingents tarifaires.¹⁵¹ La Chine estime également que les prescriptions en matière d'utilisation "définissent les paramètres du contingent lui-même" car "si les produits importés ne sont pas utilisés dans le but spécifié, ils ne pourront pas faire l'objet d'importations indépendamment de la question de savoir si le requérant présente une demande ou satisfait à toute autre prescription en matière de procédure administrative".¹⁵² Nous ne souscrivons pas à ces arguments. La Chine n'a pas expliqué, et nous ne voyons pas très bien, en quoi les prescriptions en matière d'utilisation définissent les paramètres du contingent lui-même ou constituent des règles de fond qui imposent des conditions à l'accès au contingent tarifaire. Les prescriptions en matière d'utilisation ne définissent pas les types ou les volumes de blé, de riz et de maïs visés par les contingents tarifaires de la Chine et n'affectent pas les taux contingentaires ou les taux hors contingent. Ce sont plutôt des prescriptions auxquelles les bénéficiaires d'attributions contingentaires doivent se conformer lorsqu'ils utilisent du blé, du riz ou du maïs importé dans le cadre de leurs attributions contingentaires.¹⁵³

7.17. Nous ne partageons pas non plus le point de vue de la Chine selon lequel les prescriptions en matière d'utilisation et les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires sont inscrites dans sa Liste de concessions et d'engagements (Liste CLII) de telle manière qu'on pourrait penser que ces prescriptions et sanctions font partie des contingents tarifaires de la Chine.¹⁵⁴ S'agissant des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires, nous notons qu'elles ne figurent pas dans les parties de la Liste de la Chine qui indiquent la désignation et le numéro de position tarifaire des produits visés, les volumes contingentaires et les taux de droits contingentaires. Elles figurent en revanche dans les parties qui décrivent la manière dont la Chine met en œuvre et

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ Chine, réponses aux questions n° 31, paragraphe 85, et n° 38 a), paragraphes 94, 95 et 101, du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphes 49 et 70 à 79. L'Union européenne et le Japon expriment des points de vue semblables. (Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphe 144; et réponse du Japon à la question n° 2 du Groupe spécial)

¹⁵¹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 75. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 38 a) du Groupe spécial, paragraphes 94 et 95.

¹⁵² Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 78. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 38 a) du Groupe spécial, paragraphe 95.

¹⁵³ Voir plus haut la section 2.2.2.2.

¹⁵⁴ Chine, réponse à la question n° 38 a) du Groupe spécial, paragraphe 101; et deuxième communication écrite, paragraphe 79.

applique ses contingents tarifaires.¹⁵⁵ En ce qui concerne les prescriptions en matière d'utilisation, nous notons qu'elles ne sont pas mentionnées dans la Liste CLII de la Chine. La Chine fait valoir que les prescriptions en matière d'utilisation sont "envisagées" dans sa Liste puisque celle-ci lui permet de tenir compte de la capacité de production des requérants pour attribuer les montants contingentaires pendant la première année.¹⁵⁶ Comme il est expliqué en détail plus loin dans les paragraphes 7.148 et 7.149, nous ne considérons pas que la référence faite à l'examen de la capacité de production dans le cadre de l'attribution de montants contingentaires signifie que sa Liste autorise la Chine à imposer des prescriptions en matière d'utilisation. En tout état de cause, comme pour les sanctions en cas de non-utilisation des attributions contingentaires, la référence à la capacité de production n'est pas incluse dans les parties de la Liste de la Chine qui indiquent la désignation et le numéro de position tarifaire des produits visés, les volumes contingentaires et les taux de droits contingentaires, mais dans les parties qui décrivent la manière dont la Chine met en œuvre et applique ses contingents tarifaires.¹⁵⁷

7.18. Pour ces raisons, nous constatons que le paragraphe 116 s'applique à tous les aspects contestés par les États-Unis, y compris les prescriptions en matière d'utilisation et les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires.

7.19. Ayant examiné ces questions horizontales, nous procédons à présent à l'évaluation des allégations des États-Unis concernant les aspects particuliers de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, puis à notre évaluation globale de la compatibilité de cette administration avec les obligations invoquées par les États-Unis au titre du paragraphe 116.

7.1.4 Évaluation des aspects particuliers de l'administration des contingents tarifaires par la Chine contestés au titre du paragraphe 116

7.1.4.1 Critères d'admissibilité de base

7.1.4.1.1 Introduction

7.20. Les États-Unis allèguent que quatre des critères d'admissibilité de base pour bénéficier des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sont incompatibles avec quatre obligations énoncées au paragraphe 116, à savoir les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.

7.21. La Chine ne conteste pas les allégations des États-Unis concernant les critères d'admissibilité de base, mais soutient que "même si la Chine reconnaît que les critères d'admissibilité de base ont besoin d'être actualisés, cela ne signifie pas que son système d'administration des contingents tarifaires est incompatible avec le paragraphe 116".¹⁵⁸ Tout en prenant note que la Chine reconnaît la nécessité d'actualiser les critères d'admissibilité de base, nous considérons que l'obligation qui nous incombe au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord de procéder à une évaluation objective de la question dont nous sommes saisis exige que nous examinions néanmoins la compatibilité de ces critères avec le paragraphe 116.¹⁵⁹

7.22. Nous donnons ci-après une description des critères d'admissibilité de base en cause ainsi qu'un résumé des principaux arguments des parties. Nous évaluons ensuite si les critères d'admissibilité de base sont incompatibles avec les quatre obligations invoquées par les États-Unis, d'après notre interprétation du sens et de la nature de chacune des obligations pertinentes exposée plus haut au paragraphe 7.9.

¹⁵⁵ Chine, Liste CLII, partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphe 6).

¹⁵⁶ Chine, réponse à la question n° 27 du Groupe spécial, paragraphes 78 et 79.

¹⁵⁷ Chine, Liste CLII, partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphe 6).

¹⁵⁸ Chine, réponse à la question n° 26 du Groupe spécial, paragraphe 73. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 24 b) du Groupe spécial, paragraphes 71 et 72; et deuxième communication écrite, paragraphes 57 à 61.

¹⁵⁹ Pour une approche semblable, voir par exemple les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Crevettes (Équateur)*, paragraphes 7.9 à 7.12; *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphes 7.445 et 7.446; et *États-Unis – Crevettes (Thaïlande)*, paragraphes 7.20 et 7.21 (faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel CE – Hormones, paragraphe 109; et *États-Unis – Jeux*, paragraphes 139 à 141).

7.1.4.1.2 Critères d'admissibilité de base en cause

7.23. Les critères d'admissibilité de base pour bénéficier de contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sont publiés dans les avis d'attribution annuels de la NDRC.¹⁶⁰ L'Avis d'attribution de 2017 contient huit critères de ce type. Les États-Unis contestent les quatre critères suivants:

- avoir "une bonne situation financière";
- avoir "une [bonne] situation en matière d'intégrité";
- n'avoir "aucun antécédent d'infraction à la réglementation concernant les douanes, l'industrie et le commerce, la fiscalité, les prêts et emprunts, l'inspection et la quarantaine, la distribution de céréales, la protection de l'environnement et d'autres domaines"; et
- "s'être acquittés des responsabilités sociales associées à [ses] activités".¹⁶¹

7.24. Le deuxième paragraphe de l'article II de l'Avis d'attribution de 2017 dispose que la satisfaction des critères d'admissibilité de base est une "condition préalable" à l'obtention de parts de contingents tarifaires.¹⁶²

7.1.4.1.3 Principaux arguments des parties

7.25. Les États-Unis font valoir que les termes employés dans les quatre critères d'admissibilité contestés sont intrinsèquement vagues et que l'Avis d'attribution de 2017 n'en donne pas une définition qui soit facile à comprendre par les requérants potentiels. Selon les États-Unis, cela va à l'encontre des obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente¹⁶³ et prévisible¹⁶⁴, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.¹⁶⁵ Les États-Unis font également valoir que le caractère vague de ces critères peut amener différents requérants à les interpréter différemment et à fournir des renseignements différents à la NDRC pour démontrer leur admissibilité au bénéfice d'attributions contingentes, et que cette dernière peut donc utiliser des renseignements différents pour évaluer l'admissibilité des différents requérants. Selon les États-Unis, cela va à l'encontre de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable.¹⁶⁶

7.26. La Chine indique, d'une manière générale, que la NDRC "[d]ans la pratique, ... ne procède pas à une évaluation individuelle de chacun des critères d'admissibilité de base" mais qu'elle utilise la "liste noire" de Credit China figurant sur le site Web du gouvernement, qui recense les entreprises "ayant des antécédents de non-respect des obligations concernant le registre de l'industrie et du commerce, le paiement des impôts, les douanes et de [non-]respect des décisions de justice" pour déterminer l'admissibilité des requérants.¹⁶⁷ Par conséquent, la NDRC ne tient pas compte de tous les critères d'admissibilité de base énoncés dans les avis d'attribution annuels et, au lieu de cela, fonde son évaluation sur le point de savoir si un requérant apparaît sur la liste noire de Credit China.

7.27. En réponse à cette déclaration de la Chine, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas étayé ses affirmations concernant la pratique de la NDRC¹⁶⁸ et que, en tout état de cause, la différence

¹⁶⁰ Les Avis d'attribution de 2016 et de 2017 énumèrent tous deux les critères d'admissibilité de base dans leurs articles II intitulés "Critères de demande". Bien qu'il y ait quelques différences entre les libellés de ces articles dans les deux Avis d'attribution, les principaux critères restent les mêmes.

¹⁶¹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II; et États-Unis, première communication écrite, paragraphes 78 à 84, 119 à 125, 157 et 180 à 185.

¹⁶² Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

¹⁶³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 78 à 84; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 9.

¹⁶⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 119 à 125; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 11.

¹⁶⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 180 à 188; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 15.

¹⁶⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 159.

¹⁶⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 14. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphes 35 à 38; et réponses aux questions n° 8 c), paragraphe 24, et n° 8 g), paragraphe 28 du Groupe spécial.

¹⁶⁸ États-Unis, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 3 et 16.

entre les instruments juridiques de la Chine et la pratique déclarée de la NDRC est un autre élément à l'appui de leurs allégations d'incompatibilité des critères d'admissibilité de base avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.¹⁶⁹

7.1.4.1.4 Analyse du Groupe spécial

7.28. Nous évaluons ci-après d'abord les allégations des États-Unis concernant chacun des quatre critères d'admissibilité de base en cause. Nous examinons ensuite les implications de la déclaration de la Chine selon laquelle, dans la pratique, la NDRC fonde son évaluation de l'admissibilité sur le point de savoir si un requérant figure sur la liste noire de Credit China.

7.29. Les États-Unis allèguent que les quatre critères d'admissibilité de base en cause violent les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.

7.30. Traitant d'abord les critères selon lesquels les requérants doivent avoir une bonne situation en matière d'intégrité et s'être acquittés des responsabilités sociales associées à leurs activités, nous convenons avec les États-Unis que les expressions "situation en matière d'intégrité" et "responsabilités sociales" sont intrinsèquement vagues. Ces deux expressions peuvent être interprétées comme ayant de nombreux sens différents. En examinant le contexte dans lequel elles apparaissent dans les instruments juridiques de la Chine, nous notons que ces expressions vagues ne sont pas définies et qu'il n'est pas donné d'indications sur les types de renseignements que la NDRC prendra en considération pour évaluer le respect de ces prescriptions. À notre avis, l'absence de telles indications laisse les requérants potentiels dans l'ignorance. Sans autres précisions sur leur sens dans le contexte de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, les expressions "situation en matière d'intégrité" et "responsabilités sociales" peuvent être interprétées de différentes manières.

7.31. Pour ces raisons, nous constatons que ces deux critères sont incompatibles avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente parce qu'ils ne sont pas faciles à comprendre ou à discerner par les requérants et les autres parties intéressées. De même, nous constatons qu'ils sont incompatibles avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible parce qu'ils ne permettent pas aux requérants et aux autres parties intéressées d'anticiper facilement la manière dont la NDRC détermine la situation en matière d'intégrité des requérants et le respect par ceux-ci de leurs responsabilités sociales et, par conséquent, leur admissibilité au bénéfice d'attributions contingentaires. Nous constatons également que ces critères sont incompatibles avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de prescriptions clairement spécifiées, car les prescriptions que recouvrent ces deux critères ne sont pas détaillées de façon simple ou évidente.

7.32. Les États-Unis font valoir que le caractère vague de ces deux critères entraîne aussi une violation de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable. Comme il est expliqué plus haut, l'équité exige que l'administration des contingents tarifaires par la Chine soit impartiale et équitable et que les autorités pertinentes administrent les contingents conformément aux règles et aux normes applicables.¹⁷⁰ Nous avons constaté que les deux critères en cause étaient vagues et avons conclu, sur cette base, que la Chine n'administrerait pas ses contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, au moyen de prescriptions administratives clairement spécifiées. Nous ne sommes toutefois pas convaincus que le caractère vague de ces critères soit suffisant, en lui-même et à lui seul, pour démontrer que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base équitable. L'allégation des États-Unis concernant l'équité des critères d'admissibilité de base est fondée sur l'argument selon lequel le caractère vague de ces critères pourrait amener les requérants à fournir des renseignements différents, ce qui, à son tour, amènerait la NDRC à évaluer l'admissibilité des différents requérants sur la base de différents types de renseignements.¹⁷¹ À notre avis, toutefois, les États-Unis n'ont pas étayé cet argument. En particulier, nous notons que le formulaire de demande joint à l'Avis d'attribution de 2017 exige des

¹⁶⁹ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 11, 26, 27 et 38; réponse à la question n° 19 b) du Groupe spécial, paragraphe 55; et deuxième communication écrite, paragraphes 84 à 94.

¹⁷⁰ Voir plus haut le paragraphe 7.9.

¹⁷¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 157 à 159.

requérants qu'ils fournissent une liste de renseignements spécifiques et qu'ils "[c]ertifie[nt] sa conformité avec les critères de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales".¹⁷² Plus particulièrement, le formulaire demande des renseignements sur la nature de la propriété de l'entreprise, le capital social, le paiement des impôts, le ratio actif/passif, les résultats à l'importation et les ventes, ainsi que la production et la capacité opérationnelle pour la première ou la deuxième année précédant celle pour laquelle la demande est présentée.¹⁷³ Le formulaire ne donne pas aux requérants la possibilité de fournir des renseignements additionnels, y compris des renseignements qu'ils pourraient juger pertinents pour la détermination de la conformité avec les critères d'admissibilité de base. Les États-Unis font valoir que "la demande n'est pas nécessairement constituée que du formulaire ... mais peut aussi inclure "les documents connexes présentés par le requérant".¹⁷⁴ En formulant cet argument, les États-Unis font référence à l'article 12 des Mesures provisoires de 2003, qui dispose ce qui suit:

Les organismes habilités par la NDRC, conformément aux critères énoncés, acceptent les demandes *et les documents connexes présentés par les requérants* en ce qui concerne le blé, le maïs, le riz [] et le coton, et transmettent les demandes à la NDRC pour approbation avant le 30 novembre, en envoyant parallèlement une copie au Ministère du commerce.¹⁷⁵

7.33. Bien que cette disposition indique que les requérants ont la possibilité d'accompagner leurs demandes d'autres documents, le texte donne aussi à penser que ces documents se rapportent aux demandes. Par conséquent, elle ne modifie pas le fait que le formulaire de demande exige de tous les requérants qu'ils fournissent les mêmes types de renseignements. Nous ne sommes pas convaincus par l'argument selon lequel les requérants présenteraient, de leur propre chef, des renseignements non demandés simplement parce qu'ils les jugent pertinents pour la détermination de la conformité avec les critères d'admissibilité de base. Par conséquent, indépendamment du caractère vague des critères, les États-Unis n'ont pas démontré qu'il y avait un risque que différents requérants présentent différents types de renseignements à la NDRC et que celle-ci fonde son évaluation de l'admissibilité sur ces différents types de renseignements.

7.34. Les États-Unis affirment aussi que des "[r]equérants potentiels peuvent choisir de ne pas présenter de demande du tout parce qu'ils ne sont pas en mesure de comprendre les critères de base ou parce qu'ils les perçoivent de telle manière qu'ils concluent, par erreur, qu'ils ne sont pas admissibles".¹⁷⁶ Nous pensons qu'il est peu probable que des requérants potentiels renoncent à la possibilité de demander des attributions contingentaires – qui, comme l'ont signalé les États-Unis¹⁷⁷, constituent un avantage commercial – uniquement en raison du caractère vague de certains critères d'admissibilité.

7.35. Nous ne considérons donc pas que les États-Unis ont établi *prima facie* que le caractère vague des deux critères en question entraînait une violation de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable.

7.36. S'agissant du critère selon lequel les requérants doivent avoir une bonne situation financière, nous considérons qu'il est moins vague que les deux critères examinés plus haut. Nous notons que certaines indications pourraient sans doute être trouvées dans le formulaire de demande joint aux avis d'attribution annuels, qui exige des requérants qu'ils fournissent des renseignements sur la nature de la propriété de l'entreprise, le capital social, le paiement des impôts, le ratio actif/passif, les résultats à l'importation et les ventes, ainsi que la production et la capacité opérationnelle pour la première ou deuxième année précédant celle pour laquelle la demande est présentée.¹⁷⁸ Les instruments juridiques de la Chine ne précisent toutefois pas si ces renseignements sont pertinents

¹⁷² Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), annexe: formulaire de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017.

¹⁷³ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), annexe: formulaire de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017.

¹⁷⁴ États-Unis, réponse à la question n° 65 a) du Groupe spécial, paragraphe 24 (citant les Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 12).

¹⁷⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 12. (pas d'italique dans l'original)

¹⁷⁶ États-Unis, réponse à la question n° 65 a) du Groupe spécial, paragraphe 25.

¹⁷⁷ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 46; et réponse à la question n° 28 du Groupe spécial, paragraphe 105.

¹⁷⁸ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), annexe: formulaire de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017.

pour le critère relatif à une bonne situation financière, ni ne précisent les autres renseignements qui peuvent être pertinents. Sans autres précisions dans les instruments juridiques de la Chine, il ne semble pas possible aux requérants potentiels et aux autres parties intéressées de savoir ce qu'il faut entendre par avoir une bonne situation financière.

7.37. Pour ces raisons, nous constatons que ce critère est incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente parce qu'il n'est pas facile à comprendre ou à discerner par les requérants et les autres parties intéressées. De même, nous constatons que ce critère est incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible parce qu'il ne permet pas aux requérants et aux autres parties intéressées d'anticiper facilement la manière dont la NDRC détermine l'état de la situation financière des requérants et, par conséquent, leur admissibilité au bénéfice d'attributions contingentes. Nous constatons également que ce critère est incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de prescriptions clairement spécifiées, car les prescriptions que recouvrent ce critère ne sont pas détaillées de façon simple ou évidente.

7.38. Les États-Unis font valoir que le caractère vague du critère exigeant d'avoir une bonne situation financière entraîne aussi une violation de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable. À cet égard, les États-Unis présentent les mêmes arguments que pour les critères exigeant d'avoir une bonne situation en matière d'intégrité et de s'être acquittés des responsabilités sociales associées à ses activités.¹⁷⁹ Pour les raisons exposées plus haut aux paragraphes 7.32 à 7.35, nous ne souscrivons pas à ces arguments et considérons que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que la Chine avait violé cette obligation.

7.39. S'agissant du critère selon lequel les requérants ne doivent avoir aucun antécédent d'infraction, nous rappelons qu'il est énoncé à l'article II de l'Avis d'attribution de 2017 de la façon suivante: "n'avoir aucun antécédent d'infraction à la réglementation concernant les douanes, l'industrie et le commerce, la fiscalité, les prêts et emprunts, l'inspection et la quarantaine, la distribution de céréales, la protection de l'environnement et d'autres domaines". Les États-Unis contestent deux éléments de ce critère, à savoir l'absence d'explication de ce qui constitue une "infraction" et l'absence d'identification des domaines de la réglementation que les requérants doivent observer, compte tenu en particulier de la catégorie résiduelle des "autres domaines".¹⁸⁰

7.40. Nous ne souscrivons pas à l'argument des États-Unis selon lequel ce critère manque de clarté en raison de l'utilisation du terme "infraction". Nous estimons que ce terme est suffisamment explicite. Selon nous, les requérants potentiels et les autres parties intéressées comprendraient raisonnablement que l'"infraction" à une règle dans l'un des domaines de réglementation énumérés s'entend de la transgression ou de la non-observation de cette règle. S'agissant des domaines de la réglementation que les requérants doivent observer, les États-Unis font valoir que l'Avis d'attribution de 2017 "ne définit de manière plus poussée aucun des domaines spécifiés ou n'identifie pas quels sont les règlements que le requérant doit démontrer qu'il observe pour remplir ces critères"¹⁸¹, mais ils n'expliquent pas pourquoi ils jugent que les domaines mentionnés manquent de clarté. Nous ne sommes pas convaincus que la référence aux douanes, à l'industrie et au commerce, à la fiscalité, aux prêts et emprunts, à l'inspection et à la quarantaine, à la distribution de céréales et à la protection de l'environnement manque de clarté. Nous ne sommes pas non plus convaincus de la nécessité d'identifier chaque règlement spécifique devant être observé par les requérants. Cependant, nous partageons l'avis des États-Unis selon lequel la référence aux "autres domaines" est vague, et nous notons que les instruments juridiques de la Chine ne contiennent aucune précision sur le champ de ces "autres domaines". L'inclusion de cette catégorie non limitative pourrait conduire à une exclusion de requérants ayant des antécédents d'infraction dans n'importe quel domaine de la réglementation, y compris dans des domaines qui n'ont aucun rapport avec les contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs.

7.41. Compte tenu du caractère vague de la référence aux "autres domaines", nous constatons que le critère exigeant de n'avoir aucun antécédent d'infraction est incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente parce que cet élément particulier n'est pas facile à comprendre ou à discerner par les requérants et les autres parties intéressées. De même, nous constatons que ce critère est incompatible avec l'obligation d'administrer les

¹⁷⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 157 à 159.

¹⁸⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 82.

¹⁸¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 82. Voir aussi *ibid.*, paragraphe 123.

contingents tarifaires sur une base prévisible parce qu'il ne permet pas aux requérants et aux autres parties intéressées d'anticiper facilement la manière dont la NDRC détermine les antécédents des requérants s'agissant des infractions commises dans "d'autres domaines" et, par conséquent, leur admissibilité au bénéfice d'attributions contingentes. Enfin, nous constatons également que ce critère est incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de prescriptions clairement spécifiées car, en ce qui concerne le caractère vague de l'expression "autres domaines", les prescriptions que recouvrent ce critère ne sont pas détaillées de façon simple ou évidente.

7.42. Les États-Unis font valoir que le caractère vague de ce critère entraîne aussi une violation de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable. À cet égard, les États-Unis présentent les mêmes arguments que pour les critères exigeant d'avoir une bonne situation en matière d'intégrité et de s'être acquittés des responsabilités sociales associées à ses activités.¹⁸² Pour les raisons exposées plus haut, aux paragraphes 7.32 à 7.35, nous ne souscrivons pas à ces arguments et considérons que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que la Chine avait violé cette obligation.

7.43. Ayant terminé notre évaluation des allégations des États-Unis concernant les quatre critères d'admissibilité de base, nous passons à présent à la déclaration de la Chine sur la pratique de la NDRC dans l'évaluation de l'admissibilité des requérants au bénéfice d'attributions contingentes. Les États-Unis allèguent que cette pratique déclarée viole les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.

7.44. Pour commencer, nous rappelons que l'Avis d'attribution de 2017 contient huit critères d'admissibilité de base, dont un est "ne pas figurer sur la liste noire du site Web "Credit China" [répertoriant les entités] faisant l'objet de sanctions".¹⁸³ La Chine explique que, dans la pratique, la NDRC ne procède pas à une évaluation individuelle de chacun de ces critères mais établit le rapport de crédit du requérant par le biais de Credit China en utilisant le code de crédit social unique qui est indiqué par chaque requérant dans sa demande. La Chine explique que le rapport de crédit contient une multitude de renseignements tels que les "renseignements généraux sur l'enregistrement de l'entreprise; les licences administratives acquises par l'entreprise; les sanctions administratives dont l'entreprise a fait l'objet; et des renseignements indiquant si l'entreprise figure sur la liste des bonnes cotes de crédit, sur la liste sous surveillance ou sur la liste noire". La Chine indique aussi que seule la liste noire est prise en considération pour déterminer l'admissibilité d'un requérant.¹⁸⁴ La liste noire est une liste d'entreprises ayant des antécédents de non-respect des obligations dans un certain nombre de domaines, mais la Chine explique que seules les infractions répertoriées concernant le registre de l'industrie et du commerce, le paiement des impôts, les douanes ou les décisions de justice au cours des deux années précédentes priveront les requérants de l'admissibilité au bénéfice d'attributions contingentes.¹⁸⁵ La Chine explique également que tout cas de non-respect des obligations prive un requérant de l'admissibilité au bénéfice d'attributions contingentes.¹⁸⁶

7.45. En d'autres termes, d'après la Chine, la NDRC fonde, dans la pratique, son évaluation de l'admissibilité sur le point de savoir si un requérant figure sur la liste noire de Credit China et n'examine pas si le requérant satisfait aux autres critères d'admissibilité de base énoncés dans l'Avis d'attribution de 2017. En réponse à une question, la Chine fait observer que cette pratique est "confirmée par des fonctionnaires de la NDRC".¹⁸⁷ Toutefois, elle n'a pas présenté d'éléments de

¹⁸² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 157 à 159.

¹⁸³ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

¹⁸⁴ Chine, réponse à la question n° 8 c) du Groupe spécial, paragraphe 24.

¹⁸⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 14; et réponses aux questions n° 48, paragraphe 9, et n° 49, paragraphe 11, du Groupe spécial.

¹⁸⁶ Chine, réponse à la question n° 8 d) du Groupe spécial, paragraphe 25. La Chine explique par ailleurs que la NDRC détermine l'admissibilité des requérants au bénéfice d'attributions contingentes non seulement en consultant la liste noire de Credit China, mais aussi en vérifiant i) si le requérant a certifié l'exactitude des renseignements fournis dans sa demande; et ii) si le requérant a déjà enfreint les Mesures provisoires de 2003. (Chine, réponse à la question n° 47 du Groupe spécial, paragraphe 8. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 35.) Toutefois, ces deux étapes additionnelles ne sont pas pertinentes pour trancher les présentes allégations qui concernent les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.

¹⁸⁷ Chine, réponse à la question n° 8 a) du Groupe spécial, paragraphe 22.

preuve montrant que les requérants et les autres parties intéressées étaient informés de cette pratique. Nous convenons donc avec les États-Unis que cette pratique n'est pas facile à comprendre ou à discerner par les requérants et les autres parties intéressées. Par conséquent, nous constatons qu'elle montre que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente. De même, nous ne pensons pas que les requérants et les autres parties intéressées peuvent anticiper facilement que, dans la pratique, la NDRC détermine l'admissibilité des requérants au bénéfice d'attributions contingentaires sur la base de la question de savoir s'ils figurent sur la liste noire de Credit China, et non sur la base d'une évaluation des autres critères d'admissibilité de base. Par conséquent, nous constatons que la pratique déclarée de la NDRC montre que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base prévisible. Nous ne pensons pas non plus que cette pratique soit détaillée, dans les instruments juridiques de la Chine ou ailleurs, de façon simple ou évidente. Par conséquent, cette pratique montre que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires au moyen de prescriptions clairement spécifiées.

7.46. Nous considérons aussi que cette pratique rend l'administration des contingents tarifaires par la Chine incompatible avec l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base équitable. Comme il est noté plus haut au paragraphe 7.9, cette obligation exige que la Chine administre ses contingents tarifaires selon un système impartial et équitable, et que les autorités pertinentes administrent les contingents tarifaires conformément aux règles et aux normes applicables. Plus haut, nous avons jugé peu convaincant l'argument des États-Unis selon lequel le caractère vague des quatre critères d'admissibilité en question rendait l'administration des contingents tarifaires incompatible par la Chine avec l'obligation d'équité énoncée au paragraphe 116. Toutefois, la disparité entre ce qui est écrit dans les instruments juridiques de la Chine et ce que la NDRC fait dans la pratique en ce qui concerne les critères d'admissibilité de base ne relève pas de l'administration conformément aux règles et aux normes applicables. Sur cette base, nous constatons que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base équitable.

7.1.4.1.5 Conclusion

7.47. Pour les raisons exposées plus haut, et étant donné que la Chine reconnaît que les critères d'admissibilité de base ont besoin d'être actualisés, nous constatons que les quatre critères d'admissibilité de base contestés par les États-Unis sont incompatibles avec les obligations, énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées.

7.1.4.2 Principes d'attribution et procédures de réattribution

7.1.4.2.1 Introduction

7.48. Les États-Unis allèguent que les principes d'attribution sont incompatibles avec quatre obligations énoncées au paragraphe 116, à savoir les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Les États-Unis allèguent aussi que les procédures de réattribution sont incompatibles avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées. La Chine rejette l'intégralité des allégations des États-Unis.

7.49. Nous donnons ci-après une description des principes d'attribution et des procédures de réattribution en cause ainsi qu'un résumé des principaux arguments des parties. Nous évaluons ensuite si les principes d'attribution et les procédures de réattribution sont incompatibles avec les obligations invoquées par les États-Unis, d'après notre interprétation du sens et de la nature de chacune des obligations pertinentes exposée plus haut au paragraphe 7.9.

7.1.4.2.2 Principes d'attribution et procédures de réattribution en cause

7.50. Une fois que la NDRC a déterminé les requérants qui sont admissibles au bénéfice des attributions contingentaires, elle attribue les montants contingentaires parmi les requérants admissibles conformément aux principes d'attribution indiqués dans les avis d'attribution annuels

publiés par la NDRC. L'Avis d'attribution de 2017 prévoit que les montants contingentaires seront attribués:

conformément aux capacités effectives de production et d'exploitation des requérants (y compris les activités antérieures de production et de transformation, les résultats à l'importation effectifs et la situation d'exploitation, etc.) et à d'autres critères commerciaux pertinents.¹⁸⁸

7.51. Pour la réattribution des montants contingentaires non utilisés qui sont restitués par les bénéficiaires avant le 15 septembre, la NDRC suit les procédures de réattribution. Ces procédures se trouvent dans différentes parties des instruments juridiques de la Chine. L'article 26 des Mesures provisoires de 2003 dispose que "[l]es volumes réattribués des contingents tarifaires sont attribués conformément aux critères de demande promulgués et selon la méthode du premier arrivé, premier servi".¹⁸⁹ Les parties pertinentes de l'Avis de réattribution de 2017 prévoient ce qui suit:

La Commission nationale pour le développement et la réforme et le Ministère du commerce procéderont à la réattribution des contingents restitués par les utilisateurs dans l'ordre de présentation des demandes en ligne. ...

Lorsque le nombre de demandes remplissant les critères est, au total, inférieur au volume du contingent tarifaire réattribué, il est possible de satisfaire à la demande de chaque requérant; lorsque le nombre de demandes remplissant les critères est, au total, supérieur au volume du contingent tarifaire réattribué, la réattribution sera effectuée conformément aux *principes d'attribution* et aux *règles d'attribution*.¹⁹⁰

7.1.4.2.3 Principaux arguments des parties

7.52. S'agissant des principes d'attribution, les États-Unis appellent l'attention sur le manque d'explication de deux éléments, à savoir l'évaluation par la NDRC des "capacités effectives de production et d'exploitation [des requérants] (y compris les activités antérieures de production et de transformation, les résultats à l'importation effectifs et les activités d'exploitation)"¹⁹¹, ainsi que sur le sens de l'expression "autres critères commerciaux pertinents" et les facteurs visés par cette expression.¹⁹² S'agissant du premier élément, les États-Unis soutiennent que les instruments juridiques de la Chine n'expliquent pas clairement la manière dont la NDRC évalue les capacités effectives de production et d'exploitation des requérants et le poids qu'elle accorde aux facteurs énumérés.¹⁹³ S'agissant du deuxième élément, les États-Unis affirment que l'expression "autres critères commerciaux pertinents" laisse entendre que, pour procéder aux attributions, la NDRC tient compte de facteurs autres que ceux qui sont clairement mentionnés dans les instruments juridiques de la Chine, sans donner aucune précision sur les facteurs et types de renseignements pouvant être pris en compte par la NDRC.¹⁹⁴ Pour ces raisons, les États-Unis soutiennent que les principes d'attribution sont incompatibles avec les obligations, énoncées au paragraphe 116, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées.¹⁹⁵

7.53. La Chine indique que, dans la pratique, "les résultats à l'importation effectifs" sont le facteur auquel est donné le plus de poids dans l'analyse de l'attribution par la NDRC¹⁹⁶ et que "[d]e nouveaux requérants sont pris en considération uniquement lorsque l'intégralité des parts des contingents réservées aux entreprises commerciales non étatiques n'a pas été complètement attribuée aux requérants ayant des résultats à l'importation antérieurs", auquel cas "les

¹⁸⁸ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article IV.

¹⁸⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 26.

¹⁹⁰ Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 5. (italique dans l'original)

¹⁹¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 87.

¹⁹² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 88.

¹⁹³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 87; et deuxième communication écrite, paragraphe 17.

¹⁹⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 88; et deuxième communication écrite, paragraphe 18.

¹⁹⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 96, 126 à 129, 133, 155, 156, 170, 171 et 174.

¹⁹⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 49. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 17.

renseignements concernant la capacité de production sont un facteur clé".¹⁹⁷ De l'avis de la Chine, ces principes sont suffisamment clairs puisque le paragraphe 116 n'exige pas que la Chine élimine tout élément discrétionnaire de son processus d'attribution contingentaire.¹⁹⁸ La Chine fait par ailleurs valoir que l'attribution conformément à d'"autres critères commerciaux pertinents" est compatible avec le paragraphe 116 puisque la Liste CLII de la Chine fait explicitement référence à l'attribution des montants contingentaires sur cette base.¹⁹⁹ Enfin, la Chine fait valoir que le paragraphe 116 n'exige pas qu'elle "tienne les requérants informés de la manière dont la NDRC évalue les demandes individuelles, y compris le poids imputé à des facteurs particuliers".²⁰⁰

7.54. En réponse, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas étayé ses affirmations concernant la pratique de la NDRC²⁰¹ et que, en tout état de cause, la différence entre les instruments juridiques de la Chine et la pratique déclarée de la NDRC est un autre élément à l'appui de leur allégation d'incompatibilité des principes d'attribution avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable.²⁰²

7.55. S'agissant des procédures de réattribution, les États-Unis relèvent que les avis de réattribution annuels indiquent que la NDRC réattribuera les montants contingentaires restitués "dans l'ordre de présentation des demandes en ligne" et que "[l]orsque la somme totale des montants correspondant aux demandes retenues sera supérieure au montant réattribué du contingent tarifaire, la réattribution sera effectuée conformément aux principes d'attribution".²⁰³ Les États-Unis font valoir que, étant donné que la réattribution est fondée sur les principes d'attribution et que ceux-ci ne sont ni définis ni expliqués dans les instruments juridiques de la Chine, les procédures de réattribution ne sont pas clairement spécifiées.²⁰⁴

7.56. La Chine fait valoir que cette allégation n'a aucun fondement parce que les principes d'attribution ne sont pas utilisés par la NDRC pendant le processus de réattribution et que la réattribution est effectuée sur la base de la méthode du premier arrivé, premier servi.²⁰⁵

7.57. En réponse, les États-Unis soutiennent que l'Avis de réattribution de 2017 fait référence à la fois à la méthode du premier arrivé, premier servi et à la réattribution conformément aux principes d'attribution et donc, que les procédures administratives de la Chine concernant la réattribution ne sont pas clairement spécifiées dans ses instruments juridiques.²⁰⁶

7.1.4.2.4 Analyse du Groupe spécial

7.58. Les États-Unis allèguent que les principes d'attribution sont incompatibles avec quatre obligations énoncées au paragraphe 116, à savoir les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Les États-Unis allèguent aussi que les procédures de réattribution sont incompatibles avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées. Nous évaluons d'abord les allégations concernant les principes d'attribution, puis l'allégation concernant les procédures de réattribution.

¹⁹⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 50. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 17.

¹⁹⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 51. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 17.

¹⁹⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 53 (citant Chine, Liste CLII, partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphe 6.[C]).

²⁰⁰ Chine, réponse à la question n° 10 b) du Groupe spécial, paragraphe 37. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 24 a) du Groupe spécial, paragraphe 68.

²⁰¹ États-Unis, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 3 et 16. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 45 du Groupe spécial, paragraphes 1 et 2.

²⁰² États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 11 et 29; et réponse à la question n° 19 b) du Groupe spécial, paragraphe 55. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 45 du Groupe spécial, paragraphe 3.

²⁰³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 168 (citant l'Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17)).

²⁰⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 169.

²⁰⁵ Chine, réponse à la question n° 52 b) du Groupe spécial, paragraphe 15.

²⁰⁶ États-Unis, réponse à la question n° 64 du Groupe spécial, paragraphe 20.

7.1.4.2.4.1 Principes d'attribution

7.59. Dans la présente section, nous évaluons d'abord les allégations des États-Unis concernant les principes d'attribution énoncés dans les instruments juridiques de la Chine. Nous examinons ensuite les implications de la déclaration de la Chine concernant la manière dont la NDRC mène le processus d'attribution dans la pratique.

7.60. Les États-Unis allèguent que les principes d'attribution prévus dans les instruments juridiques de la Chine violent les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Pour étayer ces allégations, les États-Unis se concentrent sur deux éléments des principes d'attribution.

7.61. En premier lieu, les États-Unis relèvent la référence aux "capacités effectives de production et d'exploitation (y compris les activités antérieures de production et de transformation, les résultats à l'importation effectifs et les activités d'exploitation)". Les États-Unis ne contestent pas les facteurs eux-mêmes, mais ils affirment que le paragraphe 116 exige que la Chine non seulement énumère les facteurs d'attribution pertinents mais aussi spécifie la manière dont chacun de ces facteurs est évalué.²⁰⁷ Nous constatons que l'interprétation du paragraphe 116 par les États-Unis est trop stricte dans la mesure où elle empêcherait la Chine d'avoir un système d'attribution contingentaire dans le cadre duquel les autorités tiendraient compte de tous les facteurs énumérés dans leurs instruments juridiques et décideraient du poids devant leur être accordé en fonction des circonstances pertinentes.

7.62. Les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi l'énumération dans les instruments juridiques de la Chine des facteurs dont la NDRC tenait compte au cours du processus d'attribution ne permettait pas aux requérants ni aux autres parties intéressées de comprendre ou discerner facilement la base de ce processus, ni pourquoi les instruments juridiques devraient aussi spécifier la manière dont chaque facteur devait être évalué et le poids qui lui serait accordé. Par conséquent, nous ne pensons pas que les États-Unis ont démontré que cet élément des principes d'attribution violait l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente. De même, les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi l'énumération des facteurs pertinents dans les instruments juridiques de la Chine ne permettait pas aux requérants ni aux autres parties intéressées d'anticiper facilement la manière dont la NDRC attribuerait les montants contingentaires. Par conséquent, nous ne pensons pas que les États-Unis ont démontré que cet élément des principes d'attribution violait l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible. Enfin, les États-Unis n'ont pas établi que les principes d'attribution n'étaient pas détaillés de façon simple ou évidente dans les instruments juridiques de la Chine. Nous ne pensons donc pas que les États-Unis ont démontré que cet élément des principes d'attribution violait l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.63. En second lieu, les États-Unis font valoir que les instruments juridiques de la Chine n'expliquent pas ce que les "autres critères commerciaux pertinents" recouvrent et que, par conséquent, les requérants ne peuvent pas discerner comment il est possible de démontrer que ces critères sont remplis.²⁰⁸ Nous souscrivons au point de vue des États-Unis selon lequel il s'agit une expression vague et non limitative qui pourrait englober une multitude de facteurs qui ne sont pas connus des requérants et des autres parties intéressées. En réponse à l'argument des États-Unis, la Chine fait observer que cette expression apparaît également dans la Liste CLII de la Chine²⁰⁹, dont les parties pertinentes prévoient ce qui suit:

Pendant la première année, les attributions des contingents tarifaires aux utilisateurs finals par la SDPC ... seront fondées sur la méthode du premier arrivé, premier servi ou sur les demandes des requérants et leurs résultats à l'importation antérieurs, leur capacité de production ou *d'autres critères commerciaux pertinents* en fonction des conditions spécifiques devant être publiées un mois avant l'ouverture de la période de

²⁰⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 87; et deuxième communication écrite, paragraphes 16 et 17.

²⁰⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 88; et deuxième communication écrite, paragraphe 18.

²⁰⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 53; deuxième communication écrite, paragraphe 31.

présentation des demandes de manière à assurer une répartition équitable et une utilisation complète du contingent tarifaire.²¹⁰

7.64. Cette partie de la Liste CLII de la Chine concerne l'attribution des montants contingentaires pendant la première année. Nous convenons avec les États-Unis que l'inclusion de l'expression "autres critères commerciaux pertinents" dans la Liste CLII de la Chine ne "dispense" pas ce pays de s'acquitter des obligations qui lui sont faites au paragraphe 116 d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées.²¹¹ Elle ne diminue pas non plus ces obligations. Une interprétation harmonieuse des obligations de la Chine prévues dans sa Liste CLII et des obligations prévues dans le paragraphe 116 tend à indiquer que les premières énoncent différentes méthodes d'attribution par la Chine des montants contingentaires qui sont autorisées et que les secondes imposent à la Chine les obligations d'administrer la méthode d'attribution contingentaire qu'elle a choisie sur une base transparente et prévisible, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Comme les États-Unis l'ont fait observer, ce point de vue est étayé par le libellé de la Liste CLII de la Chine qui ajoute que la méthode d'attribution contingentaire choisie par la Chine est "fonction des conditions spécifiques devant être publiées un mois avant l'ouverture de la période de présentation des demandes de manière à assurer une répartition équitable et une utilisation complète du contingent tarifaire".²¹²

7.65. La Chine affirme aussi que l'inclusion de la catégorie résiduelle des "autres critères commerciaux pertinents" donne à la NDRC le pouvoir discrétionnaire dont elle a besoin pour adapter ses décisions en matière d'attribution aux circonstances factuelles particulières et qu'il s'agit d'une pratique courante chez les Membres de l'OMC, y compris les États-Unis.²¹³ Nous notons que la présente allégation a été soulevée au titre du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, lequel contient des obligations spécifiques contractées par la Chine en ce qui concerne l'administration des contingents tarifaires. Nous convenons avec la Chine que nous ne devrions pas lire le paragraphe 116 d'une manière qui empêche les autorités pertinentes d'avoir le moindre pouvoir discrétionnaire pour administrer les contingents tarifaires. En fait, c'est pour cette raison que nous avons constaté que la Chine n'était pas tenue d'indiquer, dans ses instruments juridiques, la manière précise dont ses autorités évaluaient les facteurs pertinents pour attribuer les montants contingentaires. Cela ne donne toutefois pas à la Chine un pouvoir discrétionnaire absolu. Lors de l'attribution des montants contingentaires, la NDRC est tenue par les obligations énoncées au paragraphe 116. L'inclusion de la notion vague d'"autres critères commerciaux pertinents" va à l'encontre de ces obligations parce que cette notion peut éventuellement recouvrir une série de facteurs qui ne peuvent pas facilement être compris ou discernés par les requérants et les autres parties intéressées. À notre avis, cela viole l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente. Pour les mêmes raisons, nous sommes d'avis que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas anticiper facilement les renseignements dont la NDRC devra tenir compte pour attribuer les montants contingentaires et donc que la Chine n'administre pas non plus ses contingents tarifaires sur une base prévisible. De même, nous constatons que le caractère vague de cette notion montre que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées parce que les procédures concernant l'attribution des contingents tarifaires ne sont pas détaillées de façon simple ou évidente dans les instruments juridiques de la Chine.

7.66. Les États-Unis font valoir que le caractère vague des principes d'attribution entraîne aussi une violation de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable. Comme il est expliqué plus haut, nous considérons que cette obligation impose à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière impartiale et équitable, et aux autorités chinoises d'agir conformément aux règles et aux normes applicables.²¹⁴ Bien que nous ayons constaté que la référence aux "autres critères commerciaux" dans les principes d'attribution était vague et donc en contradiction avec les obligations faites à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées, nous ne pensons pas que ce caractère vague soit suffisant, en lui-même et à lui seul, pour démontrer

²¹⁰ Chine, Liste CLII, Partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphe 6.B et 6.C. (pas d'italique dans l'original)

²¹¹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 18.

²¹² États-Unis, réponse à la question n° 24 a) du Groupe spécial, paragraphes 94 à 96; et deuxième communication écrite, paragraphe 18.

²¹³ Chine, première communication écrite, paragraphes 54 et 55.

²¹⁴ Voir plus haut le paragraphe 7.9.

que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base équitable. L'allégation des États-Unis concernant l'équité des principes d'attribution est fondée sur l'argument selon lequel le caractère vague de ces principes peut amener les requérants à fournir des renseignements différents, ce qui, à son tour, amènerait la NDRC à attribuer des montants contingentaires à différents requérants sur la base de différents types de renseignements.²¹⁵ Comme nous l'avons dit en examinant l'équité des critères d'admissibilité de base²¹⁶, le formulaire de demande joint à l'Avis d'attribution de 2017 exige de tous les requérants qu'ils fournissent une liste de renseignements spécifiques et ne donne pas aux requérants la possibilité de fournir des renseignements additionnels, y compris des renseignements qu'ils pourraient juger pertinents pour l'attribution contingentaie. À nouveau, nous n'estimons pas plausible l'argument des États-Unis selon lequel les requérants peuvent néanmoins fournir "différents renseignements à l'appui des principes énumérés" ou selon lequel les requérants peuvent se laisser influencer par le caractère vague de l'expression "autres critères commerciaux" lorsqu'ils décident s'ils présentent une demande de contingents tarifaires et quels montants contingentaires demander.²¹⁷ Nous estimons donc que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que le caractère vague des principes d'attribution énoncés dans les instruments juridiques de la Chine entraînait une violation de l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base équitable.

7.67. Ayant terminé notre évaluation des allégations des États-Unis concernant les principes d'attribution dans les instruments juridiques de la Chine, nous passons à présent à la déclaration de la Chine sur la manière dont la NDRC mène son processus d'attribution dans la pratique. Les États-Unis allèguent que cette pratique déclarée viole les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable.

7.68. La Chine indique que, dans la pratique, la NDRC donne le plus de poids aux résultats à l'importation effectifs et que de nouveaux requérants sont pris en considération uniquement lorsque l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques n'ont pas été complètement attribuées aux requérants ayant des résultats à l'importation antérieurs, auquel cas les renseignements concernant la capacité de production sont un facteur clé.²¹⁸ En réponse à une question, la Chine fait observer que l'existence de cette pratique est "confirmée par des fonctionnaires de la NDRC".²¹⁹ Toutefois, elle n'a pas présenté d'éléments de preuve montrant que les requérants et les autres parties intéressées étaient informés de cette pratique. Les États-Unis affirment que la pratique déclarée de la NDRC concernant les principes d'attribution est un autre élément à l'appui de leurs allégations selon laquelle la Chine a violé ses obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable.²²⁰

7.69. Nous avons constaté plus haut qu'il était admissible que la Chine ait un système d'attribution contingentaie dans le cadre duquel tous les facteurs pertinents étaient énumérés dans les instruments juridiques et les autorités tenaient compte de tous les facteurs énumérés et décidaient du poids devant leur être accordé en fonction des circonstances pertinentes.²²¹ L'explication par la Chine de la pratique de la NDRC laisse toutefois entendre que, pour prendre des décisions en matière d'attribution, la NDRC ne tient pas compte de tous les facteurs énumérés dans les avis d'attribution annuels et que les résultats à l'importation effectifs l'emportent sur tous les autres facteurs. La Chine explique que, suivant cette pratique, un requérant n'ayant pas de résultats à l'importation effectifs ne bénéficie d'aucune attribution contingentaie quelles que soient ses capacités de production et d'exploitation effectives, sauf dans les cas où les montants contingentaires ne sont pas complètement attribués aux requérants ayant des résultats à l'importation antérieurs.²²² Les requérants et les autres parties intéressées ne sont toutefois pas informés de cette pratique. Nous convenons donc avec les États-Unis que cette pratique n'est pas facile à comprendre ou à discerner par les requérants et les autres parties intéressées. Par conséquent, nous constatons qu'elle montre que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente. De même, nous ne pensons pas que les requérants et les autres parties intéressées peuvent anticiper facilement que, dans la pratique, les résultats à l'importation effectifs l'emportent sur tous les autres facteurs.

²¹⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 155 et 156.

²¹⁶ Voir plus haut les paragraphes 7.32 à 7.35.

²¹⁷ Voir États-Unis, réponse à la question n° 65 b) du Groupe spécial, paragraphes 29 et 30.

²¹⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 17, 49 et 50.

²¹⁹ Chine, réponse à la question n° 10 a) du Groupe spécial, paragraphe 36.

²²⁰ Voir États-Unis, réponse à la question n° 19 b) du Groupe spécial, paragraphe 55.

²²¹ Voir plus haut le paragraphe 7.61.

²²² Chine, première communication écrite, paragraphe 50. Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 17.

Ils ne peuvent pas non plus anticiper facilement que les requérants n'ayant pas de résultats à l'importation effectifs ne pourront pas bénéficier d'attributions contingentaires à moins que l'intégralité des parts réservées aux entreprises commerciales non étatiques ne soient pas complètement attribuées aux requérants ayant des résultats à l'importation antérieurs. Par conséquent, nous constatons que la pratique déclarée de la NDRC montre que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base prévisible.

7.70. Nous considérons aussi que cette pratique rend l'administration des contingents tarifaires par la Chine incompatible avec son obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable. Comme il est noté plus haut au paragraphe 7.9, cette obligation exige que la Chine administre ses contingents tarifaires selon un système impartial et équitable et que les autorités pertinentes administrent les contingents tarifaires conformément aux règles et aux normes applicables. Plus haut, nous avons jugé peu convaincant l'argument des États-Unis selon lequel le caractère vague des principes d'attribution rendait l'administration des contingents tarifaires par la Chine incompatible avec l'obligation d'équité énoncée au paragraphe 116. Toutefois, la disparité entre ce qui est écrit dans les instruments juridiques de la Chine et ce que la Chine dit que la NDRC fait dans la pratique pour attribuer les montants contingentaires ne relève pas de l'administration conformément aux règles et aux normes applicables. Sur cette base, nous constatons que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base équitable.

7.1.4.2.4.2 Procédures de réattribution

7.71. Les États-Unis allèguent que les procédures de réattribution prévues dans les instruments juridiques de la Chine violent l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées. À cet égard, les États-Unis appellent l'attention sur l'Avis de réattribution de 2017, faisant valoir que cet instrument indique que "la réattribution sera effectuée conformément aux *principes d'attribution* et aux *règles d'attribution*".²²³ Suite à l'explication donnée par la Chine selon laquelle la NDRC, comme il est indiqué dans les Mesures provisoires de 2003, réattribue les montants contingentaires restitués sur la base de la méthode du premier arrivé, premier servi, plutôt que des principes d'attribution²²⁴, les États-Unis font valoir que la référence à deux méthodes différentes dans l'Avis de réattribution de 2017 et la pratique alléguée de la NDRC consistant à utiliser uniquement la méthode du premier arrivé, premier servi démontre la violation par la Chine de l'obligation qui lui est faite au paragraphe 116 d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.²²⁵

7.72. Alors que les Mesures provisoires de 2003, reproduites plus haut au paragraphe 7.51, présentent clairement la méthode du premier arrivé, premier servi comme étant la seule méthode de réattribution, l'Avis de réattribution de 2017, également reproduit plus haut au paragraphe 7.51, est moins clair. Il indique d'abord que la NDRC "procéder[a] à la réattribution des contingents restitués par les utilisateurs dans l'ordre de présentation des demandes en ligne", ce qui, comme les deux parties le laissent entendre²²⁶, pourrait être considéré comme une référence à la méthode du premier arrivé, premier servi. Il indique toutefois ensuite que "lorsque le nombre de demandes remplissant les critères est, au total, supérieur au volume du contingent tarifaire réattribué, la réattribution sera effectuée conformément aux *principes d'attribution* et aux *règles d'attribution*", ce que les États-Unis interprètent comme une référence aux principes d'attribution, énoncés à l'article IV de l'Avis d'attribution de 2017.²²⁷

7.73. Les États-Unis présentent des allégations à l'encontre de l'administration des contingents tarifaires par la Chine telle qu'elle ressort des divers instruments juridiques adoptés par la Chine et de la pratique des autorités chinoises pertinentes. Par conséquent, nous fondons notre évaluation de ces allégations sur l'ensemble des divers éléments qui composent l'administration des contingents tarifaires par la Chine. S'agissant des procédures de réattribution, alors que l'utilisation de la méthode du premier arrivé, premier servi est clairement spécifiée dans les Mesures provisoires de

²²³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 168 et 169 (citant l'Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17)). (italique dans l'original)

²²⁴ Chine, réponses aux questions n° 11, paragraphe 41; et n° 52 b), paragraphe 15, du Groupe spécial.

²²⁵ États-Unis, réponse à la question n° 64 du Groupe spécial, paragraphes 20 et 21; et observations concernant la réponse de la Chine à la question n° 52 du Groupe spécial, paragraphe 10.

²²⁶ États-Unis, réponse à la question n° 64 du Groupe spécial, paragraphe 20; et Chine, réponse à la question n° 11 du Groupe spécial, paragraphe 41.

²²⁷ États-Unis, réponse à la question n° 64 du Groupe spécial, paragraphe 20.

2003²²⁸, la clarté de cet aspect de l'administration des contingents tarifaires par la Chine est à notre avis atténuée par le caractère vague de l'Avis de réattribution de 2017. Ce dernier contient seulement une référence indirecte à la méthode du premier arrivé, premier servi, mais une référence explicite aux principes d'attribution.²²⁹ Une évaluation de l'ensemble des instruments juridiques de la Chine montre donc que les procédures de réattribution ne sont pas détaillées de façon simple ou évidente, ce qui est contraire à l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.1.4.2.5 Conclusion

7.74. Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que les principes d'attribution sont incompatibles avec les obligations, énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Nous constatons aussi que les procédures de réattribution sont incompatibles avec l'obligation, énoncée au paragraphe 116, d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.1.4.3 Processus de consultation publique

7.1.4.3.1 Introduction

7.75. Les États-Unis allèguent que le processus de consultation publique est incompatible avec quatre obligations énoncées au paragraphe 116, à savoir les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. La Chine rejette l'intégralité des allégations des États-Unis.

7.76. Nous donnons ci-après une description du processus de consultation publique en cause ainsi qu'un résumé des principaux arguments des parties. Nous évaluons ensuite si le processus de consultation publique est incompatible avec les quatre obligations invoquées par les États-Unis, d'après notre interprétation du sens et de la nature de chacune des obligations pertinentes exposée plus haut au paragraphe 7.9.

7.1.4.3.2 Processus de consultation publique en cause

7.77. Le processus de consultation publique est uniquement mentionné dans l'annonce des données relatives aux entreprises requérantes, que la NDRC publie sur son site Web après réception des demandes de contingents tarifaires pour une année donnée. L'annonce comprend une liste des requérants de contingents tarifaires ainsi que les renseignements pertinents qu'ils ont fournis à la NDRC dans leurs demandes.²³⁰ Elle indique que le public est invité à fournir des "informations en retour assorties de commentaires pertinents" s'il y a désaccord avec les données fournies par les requérants.²³¹ Ni les annonces des données relatives aux entreprises requérantes ni aucun autre des instruments juridiques pertinents ne donnent davantage de renseignements sur le processus de consultation publique.

7.1.4.3.3 Principaux arguments des parties

7.78. Les États-Unis font valoir que le processus de consultation publique va à l'encontre des obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente²³² et prévisible²³³ et

²²⁸ Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 64 du Groupe spécial, paragraphe 47.

²²⁹ L'Avis de réattribution de 2017 contient la définition suivante: "*Critères de demande et principes d'attribution des contingents tarifaires pour l'importation de coton en 2017* (Avis public n° 23 de 2016 de la Commission nationale pour le développement et la réforme, ci-après dénommés les "principes d'attribution")". (Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17)). (italique dans l'original)

²³⁰ Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (pièce USA-19). Voir aussi l'annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2016 (pièce USA-20).

²³¹ Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2017 (pièce USA-19). Voir aussi l'annonce des données relatives aux entreprises requérantes en 2016 (pièce USA-20).

²³² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 93 à 96.

²³³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 122 et 128.

d'utiliser clairement des procédures administratives spécifiées²³⁴ parce que les instruments juridiques de la Chine ne précisent pas comment la NDRC évalue les renseignements reçus du public, si elle informe les requérants de certaines observations et si les requérants ont la possibilité de réfuter ces observations. Les États-Unis font aussi valoir que la Chine n'administre pas les contingents tarifaire sur une base équitable parce que, étant donné le manque de clarté quant à la question de savoir comment la NDRC traite les renseignements reçus du public et si les requérants ont la possibilité de les réfuter, ces renseignements "pourraient introduire un biais ou une iniquité en fonction des motivations potentielles de la personne qui les communique ou en raison de l'incapacité de la NDRC ou du requérant de vérifier ou de réfuter les renseignements fournis".²³⁵

7.79. La Chine rejette les allégations des États-Unis et fait valoir que le paragraphe 116 n'exige pas que toutes les procédures qui font partie du processus de consultation publique soient énoncées dans les instruments juridiques.²³⁶ Selon la Chine, le processus de consultation publique est "un moyen additionnel pour la NDRC de vérifier les données qu'elle reçoit des requérants".²³⁷ La Chine affirme que, dans la pratique, les requérants sont informés des observations du public et ont la possibilité de les réfuter, et que les observations qui ne sont pas pertinentes pour l'admissibilité des requérants ne seront pas prises en compte.²³⁸ Elle dit aussi que "[l]'existence du processus de consultation publique ressort clairement du libellé des mesures" et que les États-Unis n'ont pas présenté d'éléments de preuve montrant qu'il y avait une réelle confusion chez les requérants en ce qui concerne le processus de consultation publique ou qu'un requérant avait demandé des précisions sur ce processus qui ne lui avaient pas été fournies.²³⁹

7.1.4.3.4 Analyse du Groupe spécial

7.80. Les États-Unis allèguent que le processus de consultation publique viole les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Ils soutiennent que le processus de consultation publique ne permet pas aux requérants de savoir si la NDRC a reçu des observations du public au sujet de leurs demandes et, dans l'affirmative, s'ils auront la possibilité de réfuter toutes les observations de ce type.

7.81. Les instruments juridiques de la Chine n'apporte aucune clarté sur ces aspects du processus de consultation publique. La Chine affirme que, dans la pratique, les requérants sont informés des observations reçues du public et ont la possibilité de les réfuter.²⁴⁰ Elle n'a toutefois pas fourni d'éléments de preuve de l'existence de cette pratique alléguée, autrement qu'en affirmant que "[l]'existence de cette pratique a été confirmée par des fonctionnaires de la NDRC".²⁴¹ Nous ne considérons pas que cette déclaration, à elle seule, soit suffisante pour étayer l'affirmation de la Chine sur l'existence d'un mécanisme permettant aux requérants d'être informés des observations du public sur leurs demandes et d'avoir la possibilité de réfuter ces observations. En tout état de cause, l'élément central de l'allégation des États-Unis est le manque de clarté du processus de consultation publique et le fait que les requérants et les autres parties intéressées ne savent pas si l'administration des contingents tarifaires par la Chine exige de la NDRC qu'elle vérifie les observations du public et ménage aux requérants la possibilité de réfuter ces observations. Nous examinons à présent les allégations spécifiques des États-Unis concernant le processus de consultation publique.

7.82. Traitant en premier l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, nous notons que les annonces annuelles des données relatives aux entreprises requérantes prévoient explicitement la possibilité pour le public de formuler des observations, mais

²³⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 173; et deuxième communication écrite, paragraphes 97 et 98.

²³⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 160.

²³⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 115.

²³⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 113.

²³⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 113, 114 et 117.

²³⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 114 et 115.

²⁴⁰ Chine, première communication écrite, paragraphe 113.

²⁴¹ Chine, réponse à la question n° 9 a) du Groupe spécial, paragraphe 29. Nous avons demandé à la Chine comment cette confirmation était communiquée et s'il y en avait une trace officielle. En réponse, la Chine a indiqué que la confirmation était communiquée oralement aux fonctionnaires du MOFCOM pendant les réunions qu'ils avaient avec des fonctionnaires de la NDRC. (Chine, réponse à la question n° 43 du Groupe spécial, paragraphes 3 à 5)

ne contient aucun passage sur un éventuel processus de vérification ultérieur ni sur le point de savoir si la NDRC ménage aux requérants la possibilité de réfuter ces observations. En raison de l'absence de ces renseignements importants, les requérants et les autres parties intéressées ne sont pas en mesure de comprendre ou discerner facilement les règles et les principes suivant lesquels la NDRC évalue les observations du public, y compris le point de savoir si les requérants auront une chance de réfuter ces observations. Comme la Chine l'a expliqué, les observations du public sont pertinentes pour l'évaluation par la NDRC de l'admissibilité des requérants au bénéfice d'attributions contingentes et pour l'attribution des montants contingents par la NDRC.²⁴² Nous considérons que le manque de clarté s'agissant du processus de consultation publique est particulièrement problématique compte tenu du caractère vague ou non limitatif de certains critères d'admissibilité de base et des principes d'attribution dont nous avons constaté qu'ils étaient incompatibles avec diverses obligations de la Chine énoncées au paragraphe 116. Nous considérons donc que le processus de consultation publique est incompatible avec l'obligation faite à la Chine d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente. De même, étant donné que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas anticiper facilement si la NDRC vérifiera les observations du public et si elle ménagera aux requérants la possibilité de réfuter ces commentaires, la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible. Nous constatons aussi que le fait que la procédure de consultation publique n'est pas détaillée de façon simple ou évidente dans les instruments juridiques de la Chine viole l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.83. La Chine fait valoir que les obligations énoncées au paragraphe 116 n'exigent pas que ses instruments juridiques spécifient toutes les procédures d'évaluation des observations publiques²⁴³, que les États-Unis n'ont pas fourni d'éléments de preuve d'une réelle confusion chez les requérants²⁴⁴ et que les requérants peuvent présenter une demande de renseignements complémentaires concernant le processus de consultation publique.²⁴⁵ Nous ne souscrivons pas à ces arguments. À notre avis, le paragraphe 116 impose des obligations positives exigeant que la Chine administre ses contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et utilise des procédures administratives clairement spécifiées. Nous ne considérons pas que la Chine s'acquitte de ces obligations simplement parce que les requérants et les autres parties intéressées peuvent être en mesure de découvrir la teneur et le fonctionnement du processus de consultation publique en cherchant ces renseignements de leur propre initiative. Nous ne pensons pas non plus que les États-Unis soient nécessairement tenus d'étayer leurs allégations au titre de ces obligations en fournissant des éléments de preuve d'une réelle confusion chez les requérants et les autres parties intéressées. En fait, les États-Unis peuvent étayer, et à notre avis ont étayé, leurs allégations en invoquant la conception, les principes de base et la structure de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires.

7.84. S'agissant de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base équitable, nous rappelons que cette obligation exige que l'administration par la Chine des contingents tarifaires soit impartiale et équitable, et que les autorités chinoises agissent conformément aux règles et aux critères applicables.²⁴⁶ Comme nous l'avons déjà constaté, les instruments juridiques de la Chine ne spécifient pas si les observations du public seront vérifiées ni si les requérants auront la possibilité de les réfuter. Par ailleurs, comme la Chine le reconnaît, tout membre du public, y compris les requérants en concurrence et d'autres entités ou personnes ayant intérêt à limiter la possibilité pour un requérant de bénéficier d'une attribution contingente, peut formuler des observations.²⁴⁷ Un système qui permet à des entités ayant des intérêts opposés de formuler des observations sur les renseignements fournis par les requérants mais qui ne précise pas si ces requérants ou d'autres parties intéressées ont la possibilité d'être informés de ces observations et de les réfuter, ne peut pas, à notre avis, être considéré comme impartial et équitable. Par conséquent, nous constatons que le processus de consultation publique viole l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base équitable.

²⁴² Chine, première communication écrite, paragraphe 15; et réponse à la question n° 55 e) du Groupe spécial, paragraphe 27.

²⁴³ Chine, première communication écrite, paragraphe 115.

²⁴⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 114; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 16 et 19.

²⁴⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 59.

²⁴⁶ Voir plus haut le paragraphe 7.9.

²⁴⁷ Chine, réponse à la question n° 9 d) du Groupe spécial, paragraphe 31.

7.1.4.3.5 Conclusion

7.85. Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que le processus de consultation publique est incompatible avec les obligations, énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées.

7.1.4.4 Parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques

7.1.4.4.1 Introduction

7.86. Les États-Unis allèguent que l'administration par la Chine des parts de ses contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques pour le blé, le riz et le maïs viole cinq obligations au titre du paragraphe 116, à savoir les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. La Chine rejette l'intégralité des allégations des États-Unis.

7.87. Nous donnons ci-après une description des dispositions pertinentes des instruments juridiques de la Chine concernant les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ainsi qu'un résumé des principaux arguments des parties. Nous évaluons ensuite si l'administration par la Chine des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques est incompatible avec les cinq obligations invoquées par les États-Unis, d'après notre interprétation du sens et de la nature de chacune des obligations pertinentes exposée plus haut au paragraphe 7.9.

7.1.4.4.2 Dispositions en cause concernant les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques

7.88. L'article 4 des Mesures provisoires de 2003 divise les contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, et les avis d'attribution annuels indiquent les parts contingentaires réservées aux importations par les entreprises commerciales d'État pour une année donnée. Dans l'Avis d'attribution de 2017, les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État sont indiquées comme suit:

Les volumes des contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017 sont les suivants: blé – 9,636 millions de tonnes, dont une part de 90% réservée au commerce d'État; maïs – 7,20 millions de tonnes, dont une part de 60% réservée au commerce d'État; riz [] – 5,32 millions de tonnes (répartition: 2,66 millions de tonnes pour le riz à grain long et 2,66 millions de tonnes pour le riz à grain moyen et à grain court), dont une part de 50% réservée au commerce d'État.²⁴⁸

Ni les Mesures provisoires de 2003 ni l'Avis d'attribution de 2017 ne contiennent d'autres dispositions concernant l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques.

7.89. L'article 4 des Mesures provisoires de 2003 énonce les procédures suivantes pour l'importation de marchandises dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques:

Les contingents pour le commerce d'État doivent être importés par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État; les contingents pour le commerce non étatique sont importés par l'intermédiaire d'entreprises ayant des droits de commercialisation, et les

²⁴⁸ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article premier.

utilisateurs finals qui ont des droits de commercialisation peuvent également importer eux-mêmes.²⁴⁹

Il n'est pas contesté que la COFCO est la seule entreprise commerciale d'État désignée en ce qui concerne les céréales.²⁵⁰

7.90. L'article 22 des Mesures provisoires de 2003 énonce la procédure suivante pour les bénéficiaires des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui n'ont pas signé de contrat d'importation avec une entreprise commerciale d'État avant le 15 août:

En ce qui concerne les volumes des contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles réservés au commerce d'État qui sont attribués aux utilisateurs finals, si un contrat n'a pas été signé avant le 15 août de l'année en cours, l'utilisateur final, après avoir demandé l'approbation du Ministère du commerce ou de la NDRC, selon la compétence administrative indiquée à l'article 7 des présentes *Mesures*, peut charger toutes entreprises ayant des droits de commercialisation d'importer; les utilisateurs finals qui ont des droits de commercialisation peuvent également importer eux-mêmes.²⁵¹

7.1.4.4.3 Principaux arguments des parties

7.91. Premièrement, les États-Unis relèvent l'utilisation par la Chine d'un "processus de demande unique" pour l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et des parts réservées aux entreprises commerciales non étatiques. Étant donné que les requérants ne peuvent demander ni une part ni l'autre, et qu'ils ne reçoivent aucun renseignement sur la manière dont la NDRC attribue ces parts, les États-Unis font valoir que la Chine viole ses obligations d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente²⁵² et prévisible²⁵³, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées.²⁵⁴ Ils font également valoir que le processus de demande unique entrave l'utilisation de chaque contingent tarifaire, étant donné que "[c]haque type de processus d'importation a ses propres coûts, contraintes temporelles et charges administratives" et que, du fait de l'"incertitude inhérente au processus de la Chine", les requérants pourraient ne pas demander de contingents tarifaires ou demander des montants plus faibles.²⁵⁵

7.92. Deuxièmement, les États-Unis relèvent la procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État pour importer dans le cadre de ces contingents, et en particulier le fait que, les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires doivent d'abord chercher à conclure un contrat avec la COFCO et, si elles n'y parviennent pas avant le 15 août, demander l'approbation de la NDRC pour importer elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'une autre entreprise. Selon les États-Unis, la Chine viole les obligations d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible et de ne pas entraver l'utilisation de chaque contingent tarifaire, puisque la COFCO n'est pas obligée de conclure un contrat avec les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et que l'approbation de la NDRC pour importer sans la COFCO n'est pas automatique. Les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires ne peuvent donc pas prévoir si elles seront en mesure d'importer dans le cadre des parts réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur sont attribuées²⁵⁶, et peuvent finir par ne pas être en mesure d'importer.²⁵⁷ Les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires qui ne sont pas en mesure d'importer dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées n'auront pas le droit de présenter une demande de réattribution et pourront faire l'objet de sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires, sous la forme de déductions dans les parts qui leur seront attribuées l'année suivante, ce qui accroît le manque de

²⁴⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 4.

²⁵⁰ Catalogue des entreprises commerciales d'État importatrices (pièce USA-14). Voir aussi Chine, première communication écrite, paragraphe 9; et États-Unis, première communication écrite, paragraphe 19.

²⁵¹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 22. (italique dans l'original)

²⁵² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 89 à 92.

²⁵³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 130 à 132 et 146.

²⁵⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 172.

²⁵⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 198, 199, 201, 205 et 206.

²⁵⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 147.

²⁵⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 201 et 202.

prévisibilité²⁵⁸ et l'effet d'entrave lié à l'administration des contingents tarifaires par la Chine.²⁵⁹ Les États-Unis font en outre valoir que le manque de précision dans les instruments juridiques de la Chine concernant la procédure visant à obtenir l'approbation de la NDRC pour importer viole également l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.²⁶⁰

7.93. La Chine estime que les arguments des États-Unis sont tous dénués de pertinence parce que la NDRC, dans la pratique, attribue l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO et n'exige pas de cette dernière qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés.²⁶¹ Étant donné que, dans la pratique, les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques requérantes ne reçoivent que des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques, la Chine estime qu'il n'est pas nécessaire de leur fournir des renseignements concernant l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État.²⁶² De même, elle estime que les préoccupations des États-Unis au sujet de la capacité des entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires d'utiliser les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État sont "hypothétiques" puisque, dans la pratique, les entreprises commerciales non étatiques requérantes ne reçoivent pas de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État.²⁶³

7.94. En réponse, les États-Unis soutiennent que la Chine n'a pas étayé ses affirmations concernant la pratique de la NDRC et que, en tout état de cause, cette pratique démontre encore qu'il y a violation par la Chine des obligations qui lui sont faites au titre du paragraphe 116.²⁶⁴ Plus particulièrement, la pratique alléguée démontre encore que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, au moyen de procédures administratives clairement spécifiées car elle "s'écarte" de ce qui est indiqué dans ses instruments juridiques.²⁶⁵ Cette pratique démontre également que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base équitable, car la NDRC n'applique pas les critères d'admissibilité de base ni les principes d'attribution énoncés dans les instruments juridiques de la Chine lorsqu'elle attribue l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO, et ne soumet pas la COFCO à la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés.²⁶⁶ Enfin, la pratique alléguée démontre également que l'administration des contingents tarifaires par la Chine entrave l'utilisation de chaque contingent tarifaire, puisque la NDRC "exclut" les montants contingentaires non utilisés par la COFCO de la réattribution et, de ce fait, "empêche les importations qui seraient autrement achevées par les entreprises commerciales non étatiques requérantes".²⁶⁷ En réponse, la Chine fait valoir que rien dans sa Liste CLII ni dans ses instruments juridiques n'empêche la NDRC d'attribuer à la COFCO l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et de ne pas obliger la COFCO à restituer les montants contingentaires non utilisés.²⁶⁸

7.1.4.4.4 Analyse du Groupe spécial

7.95. Nous évaluons ci-après d'abord les allégations des États-Unis concernant l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, y compris les implications de la déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC à cet égard. Nous examinons ensuite les allégations des États-Unis concernant la procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État pour importer dans le cadre de ces parts.

²⁵⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 147 et 148.

²⁵⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 202 à 204.

²⁶⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 174 et 175.

²⁶¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 92.

²⁶² Chine, première communication écrite, paragraphes 94, 95 et 99.

²⁶³ Chine, première communication écrite, paragraphes 96 et 97.

²⁶⁴ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 59 et 60; et réponse à la question n° 45 a) du Groupe spécial, paragraphes 1 à 3.

²⁶⁵ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 56; et deuxième communication écrite, paragraphes 69 à 75.

²⁶⁶ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 76 à 78.

²⁶⁷ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 82 et 83.

²⁶⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 29 et 30.

7.1.4.4.4.1 Attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques

7.96. Nous commençons par évaluer les parties des instruments juridiques de la Chine qui ont trait à l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques ainsi que les allégations des États-Unis concernant ce qu'il est convenu d'appeler le "processus de demande unique" pour ces deux parts. Nous évaluons ensuite les implications de la déclaration de la Chine selon laquelle la NDRC, dans la pratique, attribue l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO et n'exige pas de cette dernière qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés.

7.97. Les États-Unis allèguent que le manque de clarté dans les instruments juridiques de la Chine et l'utilisation dudit "processus de demande unique" violent les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.98. Pour commencer, nous notons que les instruments juridiques de la Chine établissent explicitement une distinction entre les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques. Plus particulièrement, l'article 4 des Mesures provisoires de 2003 dispose que les contingents tarifaires sont "divisés en contingents pour le commerce d'État et en contingents pour le commerce non étatique"²⁶⁹, et les avis d'attribution annuels indiquent les parts spécifiques des montants contingentaires disponibles qui sont réservées à des entreprises commerciales d'État.²⁷⁰ Malgré cela, ni les instruments juridiques de la Chine ni aucun autre document n'expliquent aux requérants et aux autres parties intéressées la manière dont la NDRC attribue ces deux parts des contingents tarifaires, et les requérants n'ont pas non plus la possibilité de demander spécifiquement une part ou l'autre. Nous considérons donc que les requérants et les autres parties intéressées ne sont pas en mesure de comprendre ou discerner facilement l'ensemble des règles ou des principes suivant lesquels la NDRC attribue les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ce qui est contraire à l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente. De même, nous considérons que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas facilement anticiper la manière dont la NDRC attribue les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ce qui est contraire à l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible. Nous considérons également que le processus de la NDRC pour l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques n'est pas détaillé de façon simple ou évidente, ce qui est contraire à l'obligation faite à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.99. Les États-Unis allèguent également que l'incertitude dans l'attribution par la NDRC des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques entrave l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Comme ils le font valoir²⁷¹, les procédures d'importation dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques diffèrent. Plus particulièrement, les bénéficiaires des parts réservées aux entreprises commerciales non étatiques peuvent importer eux-mêmes ou par l'intermédiaire de toute autre entreprise, alors que les bénéficiaires de parts réservées aux entreprises commerciales d'État doivent importer par l'intermédiaire de l'entreprise commerciale d'État désignée, la COFCO, ou, s'ils n'y parviennent pas avant le 15 août, doivent demander l'approbation de la NDRC pour importer eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'une autre entreprise.²⁷² Nous avons constaté plus haut que l'incertitude dans l'attribution par la NDRC des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques rendait l'administration des contingents tarifaires par la Chine incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Cependant, nous ne pensons pas que la simple existence d'une telle

²⁶⁹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 4.

²⁷⁰ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article premier.

²⁷¹ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 200 à 203.

²⁷² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 4 et 22.

incertitude soit suffisante pour démontrer que la Chine administre ses contingents tarifaires d'une manière qui entraverait l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Comme l'ont noté les États-Unis²⁷³, l'obtention d'un contingent tarifaire constitue un avantage ou un bénéfice commercial puisque cela permet d'importer des produits à un taux contingentaire réduit. Les États-Unis n'ont pas établi que l'incertitude dans l'attribution par la NDRC de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, en elle-même et à elle seule, amènerait les requérants à renoncer à ce bénéfice en ne demandant pas de contingents tarifaires ou en demandant des montants plus faibles.

7.100. Ayant évalué les allégations des États-Unis concernant les instruments juridiques de la Chine, nous examinons à présent les implications de la déclaration de la Chine selon laquelle la NDRC, dans la pratique, attribue l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO et n'exige pas de cette dernière qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés. Les États-Unis allèguent que cette pratique déclarée viole les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.101. En ce qui concerne la pratique déclarée de la NDRC consistant à attribuer l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO, nous convenons avec les États-Unis qu'un certain nombre de dispositions des instruments juridiques de la Chine laissent entendre que les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État pourraient être attribuées à des entreprises commerciales d'État ainsi qu'à des entreprises commerciales non étatiques requérantes.²⁷⁴ Premièrement, l'article 4 des Mesures provisoires de 2003 dispose que "[l]es contingents pour le commerce d'État doivent être importés par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État" et que "les contingents pour le commerce non étatique sont importés par l'intermédiaire d'entreprises ayant des droits de commercialisation, et les utilisateurs finals qui ont des droits de commercialisation peuvent également importer eux-mêmes".²⁷⁵ La déclaration selon laquelle les parts réservées aux entreprises commerciales d'État doivent être importées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État serait, selon nous, redondante si les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques ne pouvaient pas bénéficier de l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État. En fait, cette disposition donne à penser que les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques peuvent recevoir des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques ou des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État, ou d'un mélange des deux. Les différentes parts devraient simplement être utilisées conformément aux procédures pertinentes énoncées à l'article 4.

7.102. Deuxièmement, l'article 14 des Mesures provisoires de 2003 exige que les parts réservées aux entreprises commerciales d'État soient indiquées dans le certificat contingentaire et, par conséquent, les indications suivantes doivent figurer dans le certificat contingentaire annexé: "7. Volume convenu" et "8. part réservée au commerce d'État".²⁷⁶ Là encore, il serait, selon nous, redondant d'exiger que les parts des montants contingentaires attribués qui sont réservées aux entreprises commerciales d'État soient indiquées dans les certificats contingentaires des différents bénéficiaires si les entreprises commerciales non étatiques requérantes pouvaient uniquement recevoir des parts réservées aux entreprises commerciales non étatiques. Cela donne plutôt à penser que tout requérant, y compris une entreprise commerciale non étatique requérante, peut recevoir à la fois des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques et des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État.

7.103. Troisièmement, l'article 22 des Mesures provisoires de 2003 énonce une procédure permettant aux bénéficiaires qui se sont vus attribuer des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et n'ont pas signé de contrat avant le 15 août, de demander une approbation pour pouvoir charger une entreprise quelconque d'importer ou importer eux-mêmes.²⁷⁷ Une fois encore, cette procédure serait, selon nous, redondante si les requérants qui sont des

²⁷³ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 46; et réponse à la question n° 28 du Groupe spécial, paragraphe 105.

²⁷⁴ Voir États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 62.

²⁷⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 4.

²⁷⁶ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 14.

²⁷⁷ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 22.

entreprises commerciales non étatiques ne pouvaient pas recevoir de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État. Cette disposition donne plutôt à penser que les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques peuvent recevoir des parts réservées aux entreprises commerciales d'État et donc utiliser la procédure énoncée à l'article 22 lorsqu'ils ne concluent pas de contrat avec la COFCO en vue de l'importation dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées, avant le 15 août.

7.104. D'après notre lecture de ces dispositions, nous considérons que les instruments juridiques de la Chine indiquent que les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques sont disponibles pour être attribuées tant aux requérants qui sont des entreprises commerciales d'État qu'à ceux qui sont des entreprises commerciales non étatiques, conformément aux critères d'admissibilité et aux principes d'attribution énoncés dans les avis d'attribution annuels. En fait, la Chine elle-même indique que rien dans ses instruments juridiques n'empêche la NDRC d'attribuer des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État aux requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques.²⁷⁸ Nous ne voyons rien dans les instruments juridiques de la Chine ou ailleurs qui avertirait les requérants et les autres parties intéressées de la pratique déclarée de la NDRC consistant à attribuer l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la seule COFCO. Même si la Chine indique que "[l]es requérants sont informés de cette pratique lorsqu'ils participent au processus d'administration des contingents tarifaires", nous estimons que cette assertion n'est pas suffisante.²⁷⁹

7.105. En ce qui concerne la pratique déclarée de la NDRC consistant à ne pas exiger de la COFCO qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés, nous convenons avec les États-Unis que la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés est énoncée dans les instruments juridiques de la Chine comme étant généralement applicable à tous les bénéficiaires d'attributions contingentaires.²⁸⁰ La partie pertinente de l'article 23 des Mesures provisoires de 2003 qui contient cette prescription dispose ce qui suit:

Dans le cas où un utilisateur final détenant une part de contingent tarifaire pour l'importation de produits agricoles n'est pas en mesure de signer des contrats en vue d'importer – ou a déjà signé des contrats d'importation mais n'est pas en mesure d'utiliser complètement – la totalité du volume contingentaire déjà demandé et obtenu pour l'année en cours, [l'utilisateur final] doit restituer le volume contingentaire qu'il n'a pas été en mesure d'utiliser complètement à l'organisme ayant délivré le certificat initial avant le 15 septembre.²⁸¹

7.106. La prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés s'applique donc aux "utilisateurs finals", qui sont définis à l'article 39 des Mesures provisoires de 2003 comme suit:

Aux fins des présentes mesures, les "utilisateurs finals" s'entendent des entreprises manufacturières, négociants, grossistes, détaillants, etc. qui demandent et obtiennent

²⁷⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 29. Voir aussi Chine, réponses aux questions n° 5 c), paragraphe 14, n° 5 e), paragraphe 16, et n° 5 f), paragraphe 17, du Groupe spécial.

²⁷⁹ Chine, réponse à la question n° 5 b) du Groupe spécial, paragraphe 13.

²⁸⁰ Voir États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 64 à 66.

²⁸¹ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 23. Voir aussi l'Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 1. L'article 30 des Mesures provisoires de 2003 impose des sanctions sous la forme de déductions dans les parts contingentaires attribuées les années suivantes, en cas de manquement à l'obligation de restituer les montants contingentaires non utilisés. Plus particulièrement, il dispose ce qui suit: Dans le cas où un utilisateur final, en violation des dispositions de l'article 23 des présentes mesures, ne procède pas complètement aux importations correspondant au volume total du contingent tarifaire pour l'importation de produits agricoles qui lui a été attribué pendant l'année en cours, et ne restitue pas non plus à l'organisme ayant délivré le certificat initial avant le 15 septembre le volume contingentaire qu'il n'a pas importé pendant l'année en cours, une déduction correspondante sera effectuée dans le volume contingentaire qui lui sera attribué l'année suivante, en fonction de la proportion qui n'aura pas été complètement utilisée. (Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 30)

directement des parts de contingents tarifaires pour l'importation de produits agricoles.²⁸²

7.107. Par conséquent, comme la Chine le confirme également²⁸³, les utilisateurs finals sont des entreprises qui demandent et obtiennent des attributions contingentaires. Cette définition donne à penser que toute entreprise qui demande et obtient des attributions contingentaires est considérée comme un utilisateur final et donc soumise à la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés. Nous jugeons peu convaincant l'argument de la Chine selon lequel les Mesures provisoires de 2003 "prévoient deux catégories de requérants qui s'excluent mutuellement, les entreprises commerciales d'État et les "utilisateurs finals"²⁸⁴. L'article 38 des Mesures provisoires de 2003 définit les entreprises commerciales d'État de la manière suivante:

Aux fins des présentes mesures, les "entreprises commerciales d'État" s'entendent des entreprises auxquelles le gouvernement a conféré des privilèges s'agissant de l'importation exclusive de certains produits. La liste des entreprises commerciales d'État est vérifiée, arrêtée et annoncée par le Ministère du commerce.²⁸⁵

7.108. Nous ne voyons rien dans cette définition, ni ailleurs dans les instruments juridiques de la Chine, qui laisse entendre qu'une entreprise commerciale d'État telle que la COFCO ne devrait pas être considérée comme un utilisateur final et ne devrait donc pas être soumise à la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés, dans la mesure où cette entreprise commerciale d'État demande et obtient une attribution contingentaie, y compris l'attribution de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État.

7.109. Comme il est expliqué plus haut, les instruments juridiques de la Chine laissent entendre que tant les requérants qui sont des entreprises commerciales d'État que ceux qui sont des entreprises commerciales non étatiques peuvent recevoir des parts contingentaires tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État, et que la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés s'applique tant aux entreprises commerciales d'État qu'aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires d'attributions contingentaires. Comme il est également expliqué plus haut, rien dans les instruments juridiques de la Chine ni ailleurs n'indique que la COFCO reçoit l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et qu'elle n'est pas tenue de restituer les montants contingentaires non utilisés. La déclaration de la Chine démontre donc que la pratique de la NDRC diffère de ce qui est énoncé dans les instruments juridiques de la Chine. Selon nous, la disparité entre ce qui est énoncé dans les instruments juridiques de la Chine et la pratique déclarée de la NDRC démontre que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas comprendre ou discerner facilement l'ensemble des règles ou des principes suivant lesquels la NDRC, dans la pratique, administre les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques. Elle vient donc encore étayer notre constatation d'incompatibilité avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente. De même, cette disparité démontre que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas facilement anticiper la manière dont la NDRC, dans la pratique, attribue les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ce qui étaye encore notre constatation d'incompatibilité avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible. Cette disparité montre également que la NDRC, dans la pratique, attribue les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques d'une manière qui n'est pas détaillée de façon simple ou évidente, ce qui étaye encore notre constatation d'incompatibilité avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.110. En outre, la disparité entre ce qui est énoncé dans les instruments juridiques de la Chine et la pratique déclarée de la NDRC démontre que la NDRC n'utilise pas les règles qui sont autrement applicables lorsqu'elle administre les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques. Plus particulièrement, la Chine reconnaît que

²⁸² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 39.

²⁸³ Chine, première communication écrite, paragraphe 19; et réponse à la question n° 1 a) du Groupe spécial, paragraphe 1.

²⁸⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 30. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 1 b) du Groupe spécial, paragraphe 2.

²⁸⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 38.

la NDRC n'applique pas les critères d'admissibilité de base ni les principes d'attribution lorsqu'elle attribue l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO²⁸⁶, et qu'elle ne soumet pas cette dernière à la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés.²⁸⁷ Nous avons expliqué plus haut que l'équité exigeait que l'administration des contingents tarifaires par la Chine soit impartiale et équitable et que les autorités chinoises agissent conformément aux règles et aux critères applicables.²⁸⁸ Selon nous, la déclaration de la Chine selon laquelle la NDRC, dans la pratique, ne suit pas les règles qui sont autrement applicables en ce qui concerne les critères d'admissibilité de base, les principes d'attribution et la prescription imposant de restituer les montants contingentaires non utilisés démontre donc que la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base équitable.

7.111. Nous notons l'argument de la Chine selon lequel rien dans sa Liste CLII ni dans ses instruments juridiques n'empêche la NDRC d'attribuer à la COFCO l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et de ne pas exiger de la COFCO qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés.²⁸⁹ Nous tenons à souligner que les constatations que nous avons formulées plus haut se rapportent uniquement à la compatibilité de l'administration des contingents tarifaires par la Chine avec les obligations énoncées au paragraphe 116. La question de savoir si la pratique déclarée de la NDRC est compatible avec la Liste CLII de la Chine n'est pas une question dont nous sommes saisis. Notre tâche ne consiste pas non plus à examiner si la Chine se conforme à sa propre législation nationale.²⁹⁰

7.112. En ce qui concerne les implications de la pratique déclarée de la NDRC sur l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs, nous convenons avec les États-Unis que cette pratique entraînerait l'exclusion de certains montants contingentaires qui seraient autrement disponibles pour les entreprises commerciales non étatiques requérantes.²⁹¹ Plus particulièrement, la déclaration de la Chine selon laquelle la NDRC, dans la pratique, attribue à la COFCO l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et n'exige pas de la COFCO qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés démontre que la NDRC empêche les entreprises commerciales non étatiques requérantes de demander et d'obtenir les montants contingentaires non utilisés par la COFCO pendant le processus de réattribution. À notre avis, la déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC démontre donc que l'administration des contingents tarifaires par la Chine restreint leur utilisation, ce qui est contraire à l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.1.4.4.2 Procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires pour importer dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État

7.113. Les États-Unis allèguent que la procédure applicable aux entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires pour importer dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État viole les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible, d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. La Chine fait valoir que les allégations des États-Unis sont "hypothétiques" compte tenu de la pratique déclarée de la NDRC consistant à attribuer l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO. Nous jugeons toutefois approprié d'examiner ces allégations car la procédure relative à l'utilisation des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État par des entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires apparaît dans les instruments juridiques de la Chine, et la Chine reconnaît que ses instruments juridiques n'empêchent pas la NDRC d'attribuer des parts réservées aux entreprises commerciales

²⁸⁶ Chine, réponses aux questions n° 6, paragraphe 19, et n° 63, paragraphe 44, du Groupe spécial.

²⁸⁷ Chine, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 20.

²⁸⁸ Voir plus haut le paragraphe 7.9.

²⁸⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 29 et 30.

²⁹⁰ Voir les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphe 7.267; et *États-Unis – Acier inoxydable (Corée)*, paragraphe 6.50.

²⁹¹ Voir États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 83.

d'État aux requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques, auquel cas cette procédure serait pertinente.²⁹²

7.114. Nous rappelons que les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État doivent importer par l'intermédiaire d'une entreprise commerciale d'État désignée ou, si elles n'y parviennent pas avant le 15 août, demander l'approbation de la NDRC pour importer elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'une autre entreprise quelconque.²⁹³ Il n'est pas contesté que la COFCO est la seule entreprise commerciale d'État désignée pour les céréales et qu'il n'y a pas de prescription dans les instruments juridiques de la Chine imposant à la COFCO de conclure un contrat avec des entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État. Il n'est pas non plus contesté que qu'il n'y a aucune précision, dans les instruments juridiques de la Chine ou ailleurs, sur la procédure à suivre par les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts réservées aux entreprises commerciales d'État lorsqu'elles demandent une approbation pour pouvoir importer sans la COFCO après le 15 août.²⁹⁴ Compte tenu de cela, nous considérons que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas facilement anticiper la manière dont les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires doivent importer le blé, le riz et le maïs dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État, ce qui est contraire à l'obligation de la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible. De même, nous considérons que la procédure visant à obtenir l'approbation pour pouvoir importer sans la COFCO n'est pas détaillée de façon simple ou évidente, ce qui est contraire à l'obligation de la Chine d'administrer ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.115. Pour ce qui est des effets de cette procédure sur l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine, nous notons que les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires sont dans l'impossibilité d'utiliser les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées si elles ne parviennent pas à conclure un contrat avec la COFCO ou à obtenir l'approbation de la NDRC pour importer sans la COFCO.²⁹⁵ Nous convenons également avec les États-Unis que les effets vont au-delà de la possibilité pour les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires d'utiliser les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées. Selon le régime juridique de la Chine, les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires qui sont dans l'impossibilité d'utiliser des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées n'auraient pas le droit de présenter une demande de réattribution. En outre, elles peuvent faire l'objet de sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires sous la forme de déductions dans les montants contingentaires qui leur seront attribués l'année suivante.²⁹⁶ Selon nous, les restrictions imposées en ce qui concerne la possibilité pour les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires d'utiliser les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées, et les implications pour leur capacité de participer à la réattribution et d'obtenir l'intégralité des montants contingentaires qui seront attribués dans les années à venir, violent l'obligation faite à la Chine

²⁹² Chine, réponses aux questions n° 5 c), paragraphe 14, n° 5 e), paragraphe 16, et n° 5 f), paragraphe 17, du Groupe spécial; et deuxième communication écrite, paragraphe 29.

²⁹³ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 4 et 22.

²⁹⁴ Voir Chine, réponse à la question n° 5 d) du Groupe spécial, paragraphe 15.

²⁹⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 4 et 22. Les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires peuvent également rencontrer des obstacles dans l'utilisation des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées dans les cas où la NDRC donne son approbation mais où le délai pour le processus d'approbation ne leur laisse pas suffisamment de temps pour procéder à l'importation elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'autres entreprises. Comme les États-Unis l'ont signalé, les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts réservées aux entreprises commerciales d'État ne peuvent pas demander l'approbation pour importer elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'autres entreprises avant le 15 août et sont tenues de restituer les montants contingentaires non utilisés un mois après cette date, soit le 15 septembre, pour ne pas s'exposer à des sanctions pour non-utilisation. Étant donné que l'article 22 des Mesures provisoires de 2003 n'indique pas le délai dans lequel la NDRC doit rendre une décision, les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts réservées aux entreprises commerciales d'État pourraient potentiellement ne pas avoir suffisamment de temps pour importer, même lorsque l'approbation est donnée.

²⁹⁶ Plus particulièrement, et comme il est indiqué plus haut aux paragraphes 2.34 à 2.36, le bénéficiaire se voit appliquer des déductions correspondantes dans les parts contingentaires qui lui sont attribuées l'année suivante, s'il ne restitue pas les montants contingentaires non utilisés avant le 15 septembre ou s'il n'utilise pas l'intégralité des montants contingentaires qui lui sont attribués pendant deux années consécutives. (Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 30 et 31)

d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.1.4.4.5 Conclusion

7.116. Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques est incompatible avec les obligations, énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.1.4.5 Avis au public

7.1.4.5.1 Introduction

7.117. Les États-Unis allèguent que le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution des contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs viole trois obligations au titre du paragraphe 116, à savoir les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. La Chine rejette l'intégralité des allégations des États-Unis.

7.118. Nous donnons ci-après une description du champ de l'avis au public fourni par la Chine ainsi qu'un résumé des principaux arguments des parties. Nous évaluons ensuite si le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution des contingents tarifaires de la Chine est incompatible avec les trois obligations invoquées par les États-Unis, d'après notre interprétation du sens et de la nature de chacune des obligations pertinentes exposée plus haut au paragraphe 7.9.

7.1.4.5.2 Champ de l'avis au public en cause

7.119. Les avis d'attribution annuels indiquent les montants contingentaires totaux disponibles pour attribution dans une année donnée. Dans l'Avis d'attribution de 2017, les montants contingentaires totaux disponibles pour attribution étaient les suivants:

Les volumes des contingents tarifaires pour l'importation de céréales en 2017 sont les suivants: blé – 9,636 millions de tonnes, dont une part de 90% réservée au commerce d'État; maïs – 7,20 millions de tonnes, dont une part de 60% réservée au commerce d'État; riz [] – 5,32 millions de tonnes (répartition: 2,66 millions de tonnes pour le riz à grain long et 2,66 millions de tonnes pour le riz à grain moyen et à grain court), dont une part de 50% réservée au commerce d'État.²⁹⁷

Il n'est pas contesté que la Chine ne fournit pas d'avis au public concernant les montants contingentaires qui sont effectivement attribués, restitués ou réattribués pour ce qui est des requérants pris individuellement ou globalement.

7.1.4.5.3 Principaux arguments des parties

7.120. Premièrement, les États-Unis soutiennent que la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente en ne fournissant pas d'avis au public concernant i) les montants totaux des contingents tarifaires attribués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ii) les montants totaux des contingents tarifaires restitués, iii) les montants contingentaires totaux disponibles pour attribution, iv) les montants totaux des contingents tarifaires réattribués, v) les noms des entreprises individuelles qui bénéficient d'attributions ou de réattributions contingentaires, vi) les montants contingentaires attribués à chaque bénéficiaire

²⁹⁷ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article premier.

individuel et vii) les montants contingentaires réattribués à chaque bénéficiaire individuel.²⁹⁸ Selon les États-Unis, un requérant ne peut pas comprendre les raisons de son propre résultat ou la manière dont la NDRC attribue et réattribue les montants contingentaires restitués sans avis au public concernant les résultats des processus d'attribution et de réattribution, à savoir les points i) et iv) à vii).²⁹⁹ En outre, les États-Unis font valoir que les requérants ne peuvent pas savoir s'il y aura, ou s'il y a eu, une réattribution au cours d'une année donnée, sans avis au public concernant les montants contingentaires restitués et disponibles pour réattribution, à savoir les points ii) et iii).³⁰⁰

7.121. Deuxièmement, les États-Unis soutiennent que la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible en ne fournissant pas d'avis au public concernant i) les montants totaux des contingents tarifaires restitués, ii) les montants contingentaires totaux disponibles pour réattribution, iii) les montants totaux des contingents tarifaires réattribués, iv) les noms des entreprises individuelles qui bénéficient de réattributions contingentaires, et v) les montants contingentaires réattribués à chaque bénéficiaire individuel.³⁰¹ Comme dans leurs arguments concernant la transparence, les États-Unis font valoir qu'un requérant ne peut pas prévoir la manière dont la NDRC réattribuera les montants contingentaires restitués sans avis au public concernant les résultats du processus de réattribution, à savoir les points iii) à v).³⁰² En outre, les États-Unis font valoir que les requérants ne peuvent pas savoir s'il y aura une réattribution et, dans l'affirmative pour quel montant, sans avis au public concernant les montants contingentaires restitués et disponibles pour réattribution, à savoir les points ii) et iii).³⁰³

7.122. Troisièmement, les États-Unis soutiennent que la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire, en ne fournissant pas d'avis au public concernant i) les montants totaux des contingents tarifaires attribués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ii) les montants totaux des contingents tarifaires restitués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, iii) les montants contingentaires totaux disponibles pour réattribution et le ratio entre les parts de ces montants réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, iv) les montants totaux des contingents tarifaires réattribués et le ratio entre les parts de ces contingents réservée aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, v) les noms des entreprises individuelles qui bénéficient d'attributions ou de réattributions contingentaires, vi) les montants contingentaires attribués à chaque bénéficiaire individuel, et vii) les montants contingentaires réattribués à chaque bénéficiaire individuel.³⁰⁴ Selon les États-Unis, les négociants ne disposent pas des "renseignements commerciaux nécessaires pour procéder aux importations" dans le cadre des contingents tarifaires sans avis au public concernant les résultats des processus d'attribution et de réattribution, à savoir les points i) et iv) à vii).³⁰⁵ En outre, les États-Unis font valoir que les requérants potentiels sont moins susceptibles de demander une réattribution ou plus susceptibles de demander des montants plus faibles sans avis au public concernant les montants contingentaires totaux restitués et disponibles pour réattribution, à savoir les points ii) et iii).³⁰⁶

7.123. La Chine fait valoir d'une manière générale que les arguments des États-Unis concernant le champ de l'avis au public vont trop loin, soutenant que "les renseignements additionnels demandés par les États-Unis ne sont pas étayés par une définition raisonnable de la transparence".³⁰⁷ Elle

²⁹⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 97 à 112. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 20 b) du Groupe spécial, paragraphe 57.

²⁹⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 99 et 111.

³⁰⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 106.

³⁰¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 135 à 144. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 20 b) du Groupe spécial, paragraphe 58.

³⁰² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 142.

³⁰³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 138.

³⁰⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 207 à 213. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 20 b) du Groupe spécial, paragraphe 59.

³⁰⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 207 à 211; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 18.

³⁰⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 212.

³⁰⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 63. Au sujet des renseignements concernant les requérants individuels en particulier, la Chine fait valoir que ce sont des renseignements commerciaux confidentiels qu'elle ne devrait pas être tenue de publier. (Chine, première communication écrite, paragraphe 66; réponse à la question n° 28 du Groupe spécial, paragraphes 82 et 83; et deuxième communication écrite, paragraphes 37 à 41 (faisant référence à l'article XIII du GATT de 1994 et à

affirme que les requérants qui souhaitent obtenir d'autres précisions sur l'attribution et la réattribution des montants contingentaires par la NDRC peuvent présenter une demande de renseignements complémentaires.³⁰⁸ Elle fait également valoir que les renseignements demandés par les États-Unis ne sont pas du type de ceux qui contribueraient à l'utilisation des contingents tarifaires, étant donné que les noms de tous les requérants sont publiés dans les annonces annuelles des données relatives aux entreprises requérantes et que les exportateurs peuvent utiliser ces renseignements pour contacter les requérants et leur demander s'ils ont bénéficié d'attributions contingentaires et s'ils souhaitent conclure des arrangements commerciaux pour l'importation de blé, de riz et de maïs dans le cadre de ces attributions contingentaires.³⁰⁹ En outre, la Chine fait valoir que les importateurs de céréales qui bénéficient d'attributions ou de réattributions contingentaires peuvent conclure des arrangements commerciaux avec des exportateurs et que l'argument des États-Unis "repose sur un marché théorique dans lequel seules les entités exportatrices de céréales ont la capacité d'agir".³¹⁰

7.124. Enfin, la Chine affirme qu'il n'est pas possible, dans le cadre du délai prévu par ses instruments juridiques et sa Liste CLII, de fournir un avis au public concernant les montants contingentaires restitués disponibles pour réattribution avant la date limite de présentation des demandes de réattribution.³¹¹ Selon la Chine, l'affirmation des États-Unis selon laquelle, du fait de cette absence de renseignements, les requérants sont moins susceptibles de demander une réattribution ou plus susceptibles de demander des montants plus faibles n'est que "pure spéculation".³¹²

7.1.4.5.4 Analyse du Groupe spécial

7.125. Nous évaluons ci-après, l'une après l'autre, les allégations des États-Unis au titre des obligations imposant d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.126. En ce qui concerne leur allégation selon laquelle la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente, les États-Unis font valoir que le paragraphe 116 exige de la Chine qu'elle rende public un avis concernant i) les montants totaux des contingents tarifaires attribués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ii) les montants totaux des contingents tarifaires restitués, iii) les montants contingentaires totaux disponibles pour réattribution, iv) les montants totaux des contingents tarifaires réattribués, v) les noms des entreprises individuelles qui bénéficient d'attributions ou de réattributions contingentaires, vi) les montants contingentaires attribués à chaque bénéficiaire individuel et vii) les montants contingentaires réattribués à chaque bénéficiaire individuel.

7.127. Pour commencer, nous notons que l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente est une obligation générale qui n'exige pas spécifiquement un avis au public contenant des renseignements, et encore moins un avis au public contenant les types de renseignements détaillés identifiés par les États-Unis. Cela contraste avec de nombreuses autres dispositions des accords visés qui exigent la publication ou la notification de types de renseignements spécifiques.³¹³ En particulier, l'article XIII:3 du GATT de 1994, que nous examinons plus loin à la

l'article 1:11 de l'Accord sur les procédures de licences d'importation)) L'Union européenne exprime un avis semblable. (Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphes 97 à 107)

³⁰⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 65.

³⁰⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 68.

³¹⁰ Chine, première communication écrite, paragraphe 69.

³¹¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 72 et 73. Plus particulièrement, étant donné que les instruments juridiques et la Liste CLII de la Chine prescrivent que les montants contingentaires non utilisés soient restitués avant le 15 septembre et que les demandes de réattribution soient présentées entre le 1^{er} et le 15 septembre, la Chine soutient qu'il n'est pas possible de publier les montants totaux des contingents tarifaires restitués qui sont disponibles pour réattribution avant la date limite de présentation des demandes de réattribution.

³¹² Chine, première communication écrite, paragraphe 75.

³¹³ Voir par exemple l'article X:1 du GATT de 1994 (relatif à la publication des règlements relatifs au commerce); les articles 1:4 a), 3:3, 3:5 b) et 3:5 c) de l'Accord sur les procédures de licences d'importation (relatif à la publication d'aspects liés aux procédures administratives pour les licences d'importation, les formalités de licence et l'utilisation de contingents); l'article 12 de l'Accord antidumping et l'article 22 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (relatifs à l'avis au public concernant l'ouverture

section 7.2, énonce des obligations spécifiques en matière de publication ou de notification en relation avec l'utilisation des contingents tarifaires. Nous ne sommes donc pas convaincus que la mention du terme "transparente" au paragraphe 116, en elle-même et à elle seule, oblige la Chine à publier les types de renseignements identifiés par les États-Unis. À notre avis, les États-Unis n'ont pas démontré que le fait que la Chine n'avait pas rendu public un avis contenant ces renseignements signifiait que la base de son administration des contingents tarifaires n'était pas transparente.

7.128. Plus particulièrement, et comme cela a été indiqué plus haut au paragraphe 7.9, l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente exige de la Chine qu'elle administre ses contingents tarifaires suivant un ensemble sous-jacent de règles ou de principes faciles à comprendre ou à discerner par les requérants et les autres parties intéressées. Nous avons formulé plus haut plusieurs constatations demandant à la Chine de préciser davantage, dans ses instruments juridiques, les différentes règles et les différents principes au moyen desquels la NDRC administrait les contingents tarifaires. Nous ne sommes toutefois pas convaincus qu'il soit nécessaire aux requérants et aux autres parties intéressées de connaître les résultats des processus d'attribution et de réattribution de la NDRC – y compris l'identité des différents bénéficiaires des contingents tarifaires et les montants contingentaires qui leur sont attribués et réattribués ainsi que les montants cumulés des attributions et des réattributions contingentaires et leurs ratios entreprises commerciales d'État/entreprises commerciales non étatiques – pour comprendre ou discerner facilement l'ensemble sous-jacent des règles ou principes suivant lesquels la NDRC administre les contingents tarifaires.

7.129. Nous ne sommes pas non plus convaincus qu'il soit nécessaire aux requérants et aux autres parties intéressées de connaître les montants totaux des contingents tarifaires restitués disponibles pour réattribution pour comprendre ou discerner facilement l'ensemble sous-jacent des règles ou principes suivant lesquels la NDRC administre les contingents tarifaires. L'Avis de réattribution de 2017 indique que les montants contingentaires non utilisés doivent être restitués avant le 15 septembre et que la NDRC et le Ministère du commerce "procéderont à la réattribution des contingents restitués".³¹⁴ En d'autres termes, les requérants et les autres parties intéressées savent qu'une réattribution aura lieu si des montants contingentaires attribués sont restitués, et que chacun de ces montants contingentaires restitués sera disponible pour être réattribué. Les États-Unis n'ont pas expliqué pourquoi ces renseignements n'étaient pas suffisants pour permettre aux requérants et aux autres parties intéressées de comprendre ou discerner facilement les règles ou principes sous-jacents suivant lesquels la NDRC réattribuait les montants contingentaires restitués. Autre élément à l'appui de cette conclusion, nous notons que le délai pour la réattribution, qui est indiqué dans les instruments juridiques et dans la Liste CLII de la Chine, exige que les demandes de réattribution soient déposées entre le 1^{er} et le 15 septembre et que les montants contingentaires non utilisés soient restitués avant le 15 septembre.³¹⁵ Nous convenons donc avec la Chine que ce délai ne permettrait pas à la NDRC de fournir un avis au public concernant les montants totaux des contingents tarifaires restitués qui sont disponibles pour être réattribués avant la date limite pour demander la réattribution de ces montants contingentaires. En réponse à cet argument, les États-Unis soutiennent que la Chine devrait publier les montants totaux des contingents tarifaires restitués qui étaient disponibles pour être réattribués après la date limite de présentation des demandes de réattribution par les requérants, "pour confirmer que les montants ont été restitués et réattribués".³¹⁶ À titre subsidiaire, les États-Unis font valoir que la Chine devrait publier "des mises à jour quotidiennes ou hebdomadaires indiquant les montants restitués" pendant la période de présentation des demandes de réattribution.³¹⁷ Cependant, les États-Unis n'ont pas expliqué en quoi ce type d'avis au public ultérieur ou des mises à jour hebdomadaires ou quotidiennes seraient nécessaires aux requérants et aux autres parties intéressées pour comprendre ou discerner facilement l'ensemble sous-jacent des règles ou principes suivant lesquels la NDRC réattribue les montants contingentaires restitués.

7.130. En ce qui concerne leur allégation selon laquelle la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible, les États-Unis font valoir que le paragraphe 116 exige

des enquêtes, les déterminations préliminaires ou finales, l'imposition de mesures provisoires et la clôture, la suspension ou l'extinction des enquêtes).

³¹⁴ Avis de réattribution de 2017 (pièce USA-17), paragraphe 1.

³¹⁵ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 23 et 24; et Chine, Liste CLII, Partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphes 8.A et 8.B).

³¹⁶ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 48.

³¹⁷ États-Unis, réponse à la question n° 27 b) du Groupe spécial, paragraphe 101.

de la Chine qu'elle rende public un avis concernant i) les montants totaux des contingents tarifaires restitués, ii) les montants contingentaires totaux disponibles pour réattribution, iii) les montants totaux des contingents tarifaires réattribués, iv) les noms des entreprises individuelles qui bénéficient de réattributions contingentaires, et v) les montants contingentaires réattribués à chaque bénéficiaire individuel. Nous rejetons les arguments des États-Unis essentiellement pour les mêmes raisons que celles que nous avons exposées en ce qui concerne l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente. Plus particulièrement, nous ne considérons pas que la connaissance des renseignements énumérés soit nécessaire pour rendre l'administration des contingents tarifaires par la Chine prévisible, autrement dit pour permettre aux requérants et aux autres parties intéressées d'anticiper facilement la manière dont la NDRC réattribue les montants contingentaires restitués.

7.131. En ce qui concerne leur allégation selon laquelle la Chine viole l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire, les États-Unis font valoir que le paragraphe 116 exige de la Chine qu'elle rende public un avis concernant i) les montants totaux des contingents tarifaires attribués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, ii) les montants totaux des contingents tarifaires restitués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, iii) les montants contingentaires totaux disponibles pour réattribution et le ratio entre les parts de ces montants réservés aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, iv) les montants totaux des contingents tarifaires réattribués et le ratio entre les parts de ces contingents réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, v) les noms des entreprises individuelles qui bénéficient d'attributions ou de réattributions contingentaires, vi) les montants contingentaires attribués à chaque bénéficiaire individuel, et vii) les montants contingentaires réattribués à chaque bénéficiaire individuel.

7.132. À notre avis, les États-Unis n'ont pas démontré que le fait que la Chine n'avait pas rendu public un avis contenant les renseignements énumérés par les États-Unis violait l'obligation qui lui était faite d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Plus particulièrement, la demande des États-Unis visant à ce qu'un avis soit rendu public sur les résultats des processus d'attribution et de réattribution de la NDRC – y compris l'identité des différents bénéficiaires de contingents tarifaires et les montants contingentaires qui leur sont attribués et réattribués ainsi que les montants cumulés des attributions et des réattributions contingentaires et leurs ratios entreprises commerciales d'État/entreprises commerciales non étatiques – est fondée sur l'argument selon lequel ces renseignements sont nécessaires aux importateurs et aux exportateurs de céréales pour conclure des arrangements commerciaux en vue de l'importation de blé, de riz et de maïs dans le cadre des montants contingentaires attribués ou réattribués. Toutefois, rien dans les instruments juridiques de la Chine n'empêche les bénéficiaires de contingents tarifaires de publier leurs résultats en matière d'attribution et de réattribution ou de contacter les exportateurs de céréales, s'ils souhaitent conclure des arrangements commerciaux pour l'importation de céréales dans le cadre des montants contingentaires qui leur sont attribués ou réattribués.

7.133. Nous ne sommes pas non plus convaincus par l'argument des États-Unis selon lequel l'absence d'avis au public concernant les montants contingentaires totaux restitués et disponibles pour réattribution rendrait les requérants moins susceptibles de demander des réattributions ou plus susceptibles de demander des montants plus faibles, d'une manière qui entraverait l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Comme les États-Unis l'ont signalé, l'obtention d'une réattribution contingentaire constitue un avantage commercial.³¹⁸ Les requérants savent que la NDRC réattribuera tout montant contingentaire restitué. Les États-Unis n'ont pas démontré pourquoi les requérants renonceraient à la possibilité d'obtenir cet avantage commercial simplement parce qu'ils ne connaissent pas les montants exacts des contingents tarifaires restitués disponibles pour être réattribués dans une année donnée. Comme il est indiqué plus haut, nous trouvons un autre élément à l'appui de cette conclusion dans le délai pour la réattribution, qui est indiqué dans les instruments juridiques et dans la Liste CLII de la Chine, lequel ne permettrait pas à la NDRC de fournir un avis au public concernant les montants totaux des contingents tarifaires restitués disponibles pour être réattribués avant la date limite pour demander la réattribution de ces montants contingentaires.

³¹⁸ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 46.

7.1.4.5.5 Conclusion

7.134. Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution des contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs était incompatible avec les obligations, énoncées au paragraphe 116, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.1.4.6 Prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires

7.1.4.6.1 Introduction

7.135. Les États-Unis allèguent que l'imposition par la Chine de prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires viole l'obligation au titre du paragraphe 116 d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Ils font en outre valoir que la pratique déclarée de la NDRC relative à l'application des prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs démontre qu'il y a violation des obligations au titre du paragraphe 116 qui imposent d'administrer les contingents tarifaires d'une manière prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. La Chine rejette l'intégralité des allégations des États-Unis.

7.136. Nous donnons ci-après une description des prescriptions en matière d'utilisation en cause ainsi qu'un résumé des principaux arguments des parties. Nous évaluons ensuite si les prescriptions en matière d'utilisation sont incompatibles avec les obligations invoquées par les États-Unis, d'après notre interprétation du sens et de la nature de chacune des obligations pertinentes exposée plus haut au paragraphe 7.9.

7.1.4.6.2 Prescriptions en matière d'utilisation en cause

7.137. L'Avis d'attribution de 2017 énonce les prescriptions en matière d'utilisation ci-après pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires:

Les contingents tarifaires pour l'importation de céréales susmentionnés qui sont obtenus par un requérant doivent être pour son propre usage, et les marchandises importées doivent être soumises à transformation par l'entreprise elle-même. Parmi ces [marchandises], le blé et le maïs importés doivent être transformés et utilisés dans la propre installation de [l'entreprise]³¹⁹;

Les entreprises d'un groupe qui possèdent de nombreuses installations de transformation doivent demander indépendamment et utiliser indépendamment les contingents tarifaires pour l'importation au nom de chaque installation de transformation.³²⁰

7.138. Pour le riz importé dans le cadre des contingents tarifaires, l'Avis d'attribution de 2017 énonce les prescriptions en matière d'utilisation ci-après:

Les contingents tarifaires pour l'importation de céréales susmentionnés qui sont obtenus par un requérant doivent être pour son propre usage, et les marchandises importées doivent être soumises à transformation par l'entreprise elle-même. Parmi ces [marchandises], ... le riz [] importé doit être organisé pour la vente au nom de l'entreprise elle-même.³²¹

Les entreprises de type commercial qui demandent des parts du contingent tarifaire pour l'importation de riz [] peuvent choisir de présenter une demande au nom du siège

³¹⁹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article V 2).

³²⁰ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

³²¹ Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article V 2).

du groupe ou d'une filiale, mais le siège et la filiale ne doivent pas présenter une demande en même temps.³²²

7.1.4.6.3 Principaux arguments des parties

7.139. En ce qui concerne le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentes, les États-Unis relèvent les prescriptions en matière d'utilisation énoncées dans l'Avis d'attribution annuel de 2017 selon lesquelles ce blé et ce maïs doivent être "transformés et utilisés" dans la propre installation du bénéficiaire des contingents tarifaires et selon lesquelles les entreprises d'un groupe qui possèdent de nombreuses installations doivent demander individuellement des attributions contingentes au nom de chaque installation et transformer individuellement le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentes dans chaque installation.³²³ Les États-Unis font valoir que l'incapacité d'un bénéficiaire à vendre du blé et du maïs importés n'ayant pas été transformés dans sa propre installation et l'incapacité des entreprises d'un groupe qui possèdent de nombreuses installations à transformer le blé et le maïs dans leurs autres installations "en cas d'évolution [de leurs] besoins ou plans commerciaux" accentuent l'incertitude et augmentent les coûts.³²⁴ En ce qui concerne le riz importé dans le cadre des attributions contingentes, les États-Unis relèvent les prescriptions en matière d'utilisation énoncées dans l'Avis d'attribution annuel de 2017 selon lesquelles ce riz doit être "organisé pour la vente au nom" du bénéficiaire et selon lesquelles les entreprises d'un groupe "peuvent choisir de présenter une demande [d'attribution de parts du contingent tarifaire pour le riz] au nom du siège du groupe ou d'une filiale, mais le siège et la filiale ne doivent pas présenter une demande en même temps".³²⁵ Étant donné que les bénéficiaires sont passibles de sanctions pour non-utilisation des attributions contingentes sous la forme de déductions dans les montants contingentes attribués l'année suivante, les États-Unis font valoir que les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs inciteront les requérants à demander un "montant contingentaire *plus faible* que ce qu'ils pourraient autrement souhaiter obtenir à des fins commerciales".³²⁶ Selon les États-Unis, la combinaison des prescriptions en matière d'utilisation et des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentes "tendrait à limiter l'importation dans le cadre des contingents tarifaires et, par conséquent, à entraver l'utilisation des contingents tarifaires", ce qui est contraire au paragraphe 116.³²⁷

7.140. En ce qui concerne le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentes, la Chine fait valoir que la prescription en matière d'utilisation et les sanctions pour non-utilisation sont nécessaires pour l'utilisation des contingents tarifaires, car sinon les requérants pourraient présenter des demandes d'attributions plus importantes pour les contingents tarifaires de blé et de maïs "dans le seul but de diminuer les montants disponibles pour [leurs] concurrents".³²⁸ En outre, elle fait valoir que sa Liste CLII "impose" ou "prévoit" les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs et les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentes, en indiquant que celles-ci sont compatibles avec le paragraphe 116.³²⁹ La Chine dit également que la NDRC, dans la pratique, ne "contrôle pas si les bénéficiaires respectent la prescription en matière de transformation tous les jours" et ne sanctionnera pas le bénéficiaire s'il est constaté qu'il n'a "pas été en mesure de transformer toute la part qui lui a été attribuée pour des raisons inattendues".³³⁰ Elle estime que l'argument des États-Unis est de ce fait "dénué de fondement".³³¹ En ce qui concerne le riz importé dans le cadre des contingents tarifaires, la Chine fait valoir qu'il n'y a pas de prescription en matière de transformation³³², et que ce riz doit seulement être vendu par le bénéficiaire lui-même.³³³ De l'avis de la Chine, cette prescription "avertit les requérants qu'ils seront

³²² Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article II.

³²³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 215 et 217.

³²⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 216 à 218; et déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 19.

³²⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 215 et 217.

³²⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 216. (italique dans l'original)

³²⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 221.

³²⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 126.

³²⁹ Chine, réponse à la question n° 27 c) du Groupe spécial, paragraphes 77 à 79; et deuxième communication écrite, paragraphes 51 et 52.

³³⁰ Chine, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphe 29.

³³¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 125.

³³² Chine, première communication écrite, paragraphe 121.

³³³ Chine, réponse à la question n° 59 a), paragraphe 37, et n° 59 b), paragraphe 38, du Groupe spécial.

responsables de l'utilisation de leurs attributions, ce qui encourage une utilisation efficace des attributions et décourage les ventes illicites de certificats contingentaires".³³⁴

7.141. Les États-Unis répondent que la Chine n'a pas fourni d'éléments de preuve démontrant l'existence de la pratique déclarée de la NDRC qui consiste à ne pas appliquer les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs si un bénéficiaire ne dispose pas d'une capacité de transformation suffisante pour des raisons inattendues. En tout état de cause, étant donné que les avis d'attribution annuels donnent aux requérants l'impression qu'ils doivent transformer le blé et le maïs dans leurs propres installations, "quelle que soit la pratique effective de la Chine, l'effet d'entrave de cette prescription demeure".³³⁵ Selon les États-Unis, la pratique déclarée de la NDRC démontre que la Chine viole les obligations qui lui sont faites d'administrer ses contingents tarifaires sur une base prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées, puisque ses instruments juridiques n'étaient pas son argument concernant l'"application variable" des prescriptions en matière d'utilisation et n'indiquent pas non plus la manière dont la NDRC détermine la capacité de transformation d'un requérant aux fins des prescriptions en matière d'utilisation.³³⁶

7.1.4.6.4 Analyse du Groupe spécial

7.142. Nous évaluons ci-après d'abord les allégations des États-Unis concernant les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs qui sont énoncées dans les instruments juridiques de la Chine, ainsi que la déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC relative à l'application de ces prescriptions. Nous examinons ensuite l'allégation des États-Unis concernant la prescription en matière d'utilisation pour le riz importé dans le cadre des contingents tarifaires.

7.1.4.6.4.1 Prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires

7.143. Les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires sont énoncées dans l'Avis d'attribution de 2017 et citées plus haut au paragraphe 7.137. Selon ces prescriptions, le bénéficiaire de l'attribution d'un contingent tarifaire pour le blé ou le maïs doit transformer le blé ou le maïs importé dans sa propre installation. Pour les entreprises d'un groupe, le blé ou le maïs importé doit être transformé séparément dans chaque installation de transformation qui a demandé et obtenu l'attribution de contingents tarifaires pour le blé ou le maïs. Les États-Unis allèguent que ces prescriptions en matière d'utilisation violent l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.144. Nous convenons avec les États-Unis que ces prescriptions restreignent la capacité des bénéficiaires d'utiliser le blé ou le maïs importé dans le cadre de leurs attributions contingentaires de la manière la plus efficace ou préférable d'un point de vue commercial. À notre avis, les circonstances sur le marché font qu'il est parfois plus efficace ou préférable d'un point de vue commercial pour le bénéficiaire d'un contingent tarifaire de conclure un contrat avec une autre entreprise pour la transformation du blé ou du maïs qu'il importe, ou de vendre ce blé ou ce maïs sans le transformer. De même, il peut y avoir des circonstances dans lesquelles il serait plus efficace ou préférable d'un point de vue commercial pour une entreprise d'un groupe de faire transformer le blé ou le maïs qu'elle importe dans une installation différente de celle qui a présenté une demande d'attribution contingentaie. Les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs énoncées dans les instruments juridiques de la Chine empêcheraient les bénéficiaires de contingents tarifaires d'envisager de telles options commerciales.

7.145. Les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs fonctionnent de telle manière que les requérants savent qu'ils doivent transformer le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires dans leur propre installation et, par conséquent, ils importeront les montants de blé et de maïs qu'ils peuvent transformer dans leur propre installation. Les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires fonctionnent de telle manière que les requérants savent que des déductions seront pratiquées dans leurs attributions contingentaires l'année suivante s'ils n'importent pas la totalité des montants de blé ou de maïs correspondant à leurs attributions

³³⁴ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 56.

³³⁵ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 54.

³³⁶ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 111.

contingentaires.³³⁷ Par conséquent, les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs, conjointement avec les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires, fonctionnent de telle manière que les requérants présenteront des demandes pour les montants contingentaires qu'ils savent pouvoir transformer dans leur propre installation. À notre avis, cela amènerait les requérants à se montrer trop prudents lorsqu'ils arrêtent les montants contingentaires qu'ils vont demander. Nous jugeons convaincant l'argument selon lequel en l'absence de telles prescriptions, les requérants demanderaient des montants contingentaires plus importants. Par conséquent, nous considérons que les prescriptions en matière d'utilisation restreignent l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine pour le blé et le maïs, et violent donc l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.146. La Chine fait valoir que sa Liste CLII "indique que l'imposition de prescriptions relatives à l'utilisation finale et de sanctions est compatible avec le paragraphe 116".³³⁸ S'agissant des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires, la Chine mentionne la partie suivante de sa Liste:

Pour toutes les méthodes d'attribution, le détenteur d'une part contingentaie qui n'importe pas la totalité de la part qui lui est attribuée dans le cadre d'un contingent tarifaire subira une réduction proportionnelle de la part contingentaie qui lui sera attribuée l'année suivante sauf si le volume est restitué à la SDPC avant le 15 septembre. Le détenteur d'une part contingentaie qui n'a pas importé la totalité de la part qui lui a été attribuée pendant deux années consécutives et a restitué la partie non utilisée avant le 15 septembre, se verra attribuer une part contingentaie l'année suivante sur la base de son taux d'utilisation de l'année la plus récente et ne bénéficiera d'aucune réattribution additionnelle à moins qu'il n'y ait pas d'autres demandes. La méthode de calcul de la sanction sera incluse dans la réglementation relative aux contingents tarifaires en vigueur et accessible au public, et sera appliquée d'une manière cohérente et équitable.³³⁹

7.147. Nous rappelons que les États-Unis ne contestent pas l'imposition de ces sanctions par la Chine en soi.³⁴⁰ En fait, les arguments des États-Unis et nos constatations se rapportent à la question de savoir si les prescriptions en matière d'utilisation, y compris la façon dont elles fonctionnent conjointement avec les sanctions pour non-utilisation, entravent l'utilisation des contingents tarifaires. Nous ne considérons donc pas que la référence aux sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires, faite dans la Liste CLII de la Chine, soit pertinente pour l'allégation à l'examen.

7.148. En ce qui concerne les prescriptions en matière d'utilisation, la Chine mentionne la partie suivante de sa Liste:

Pendant la première année, les attributions des contingents tarifaires aux utilisateurs finals par la SDPC ... seront fondées sur la méthode du premier arrivé, premier servi ou sur les demandes des requérants et leurs résultats à l'importation antérieurs, leur capacité de production ou d'autres critères commerciaux pertinents en fonction des

³³⁷ Plus particulièrement, et comme il est indiqué plus haut aux paragraphes 2.34 à 2.36, le bénéficiaire d'un contingent tarifaire se voit appliquer une déduction correspondante dans ses attributions contingentaires l'année suivante s'il ne restitue pas les montants contingentaires non utilisés avant le 15 septembre ou s'il n'utilise pas l'intégralité des montants contingentaires qui lui sont attribués pendant deux années consécutives. (Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 30 et 31) Bien que les instruments juridiques de la Chine ne prévoient pas de sanctions pour non-respect des prescriptions en matière d'utilisation s'agissant du blé et du maïs, la Chine explique que le bénéficiaire d'un contingent tarifaire se voit appliquer le même type de sanction s'il ne respecte pas les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs. (Chine, réponse à la question n° 58 a) du Groupe spécial, paragraphe 33) Cette explication étaye encore notre constatation selon laquelle les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs entraveraient l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine.

³³⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 51.

³³⁹ Chine, réponse à la question n° 27 du Groupe spécial, paragraphe 77 (citant Chine, Liste CLII, Partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphe 6.D). Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 51. (souligné par la Chine)

³⁴⁰ Voir par exemple États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 54, indiquant que "la réponse de la Chine est axée sur un aspect différent de ses mesures – les sanctions pour non-importation et non-utilisation d'une attribution contingentaie – et non sur les *restrictions à l'utilisation* du produit importé". (italique dans l'original)

conditions spécifiques devant être publiées un mois avant l'ouverture de la période de présentation des demandes de manière à assurer une répartition équitable et une utilisation complète du contingent tarifaire.³⁴¹

7.149. Comme les États-Unis l'ont signalé, la capacité de production est mentionnée dans la Liste de la Chine comme étant un facteur dont la Chine peut tenir compte pour attribuer les montants contingentaires pendant la première année. La partie de la Liste qui est mentionnée ne contient pas de référence directe à des prescriptions en matière de transformation ou à d'autres types de prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires. Nous comprenons que la Chine fait valoir que les requérants devraient inférer les prescriptions en matière d'utilisation de la référence qui est faite dans la Liste à la capacité de transformation en tant que facteur retenu pour l'attribution des montants contingentaires. Plus particulièrement, la Chine fait valoir qu'"[i]l est logique de tenir compte de la capacité des entreprises à produire des céréales transformées uniquement si ces entreprises sont tenues de transformer ces céréales dans leurs propres installations" et qu'"[e]n l'absence d'une prescription relative à l'utilisation finale, il ne servirait à rien de collecter et d'examiner des données sur la capacité de production".³⁴² Nous ne sommes pas nécessairement en désaccord sur le fait que la capacité de production et les prescriptions en matière d'utilisation sont liées dans une certaine mesure: si la capacité de production est prise en compte dans l'attribution des montants contingentaires, les bénéficiaires de contingents tarifaires peuvent très bien avoir la capacité de transformer le blé et le maïs importés dans le cadre de leurs attributions contingentaires.³⁴³ Cela n'est toutefois pas pertinent pour la présente allégation qui concerne l'effet d'entrave que les prescriptions en matière d'utilisation ont sur l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine. Comme il est noté plus haut, notre constatation selon laquelle les prescriptions en matière d'utilisation entraveraient l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine pour le blé et le maïs est fondée sur l'effet restrictif que ces prescriptions ont sur la capacité des bénéficiaires d'écouler le blé et le maïs importés dans le cadre de leurs attributions contingentaires de la manière la plus efficace et préférable d'un point de vue commercial. Notre constatation concernant l'incompatibilité des prescriptions en matière d'utilisation avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire est donc valable indépendamment de la question de savoir si la Chine tient compte de la capacité de transformation dans l'attribution des montants contingentaires.

7.150. La Chine soutient également que les prescriptions en matière de transformation pour le blé et le maïs sont nécessaires pour "encourager l'utilisation de chaque contingent tarifaire".³⁴⁴ Plus spécifiquement, elle affirme que "si le requérant d'un contingent tarifaire pouvait présenter des demandes d'attribution sans crainte d'être tenu pour responsable de la transformation de la part qui lui est attribuée, il pourrait présenter une demande d'attribution plus importante dans le seul but de diminuer les montants disponibles pour ses concurrents".³⁴⁵ Cependant, cet argument ne tient pas compte du fait que, en vertu des instruments juridiques de la Chine, ces requérants seraient passibles de sanctions pour non-utilisation de leurs attributions contingentaires. Spécifiquement, si un requérant présentait une demande "d'attribution plus importante dans le seul but de diminuer les montants disponibles pour ses concurrents", il devrait restituer tout montant contingentaire non

³⁴¹ Chine, réponse à la question n° 27 du Groupe spécial, paragraphe 78 (citant Chine, Liste CLII, Partie I, section IB (Most-Favoured-Nation Tariff, Agricultural Products, Tariff Rate Quotas) (pièce USA-23), paragraphe 6.B (concernant les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État) et 6.C (concernant les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques)). (souligné par la Chine) Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 52.

³⁴² Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 52.

³⁴³ Nous notons que la capacité de transformation n'est que l'un des multiples facteurs énumérés dans l'Avis d'attribution de 2017 comme étant des facteurs pris en compte dans l'attribution des montants contingentaires et que la Chine elle-même indique que, dans la pratique, les résultats à l'importation effectifs des requérants dans le cadre des montants contingentaires précédemment attribués sont "le facteur auquel est donné le plus de poids dans l'analyse de l'attribution par la NDRC" et que ce n'est que pour les "nouveaux" requérants que les "renseignements concernant la capacité de production sont un facteur clé". (Chine, première communication écrite, paragraphes 49 et 50) Par conséquent, que la capacité de transformation soit ou non un facteur retenu dans l'attribution des montants contingentaires par la NDRC, les bénéficiaires peuvent ne pas nécessairement avoir la capacité de transformer le blé et le maïs importés dans le cadre des montants contingentaires qui leur sont attribués.

³⁴⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 127.

³⁴⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 126.

utilisé et serait passible de sanctions pour non-utilisation des contingents tarifaires attribués.³⁴⁶ D'après notre interprétation du fonctionnement de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, et comme cette dernière l'a elle-même signalé³⁴⁷, ce sont les sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires qui servent à inciter les bénéficiaires de contingents tarifaires à utiliser complètement les montants contingentaires qui leur sont attribués. Les prescriptions en matière d'utilisation ne servent pas cet objectif, mais restreignent la capacité des bénéficiaires de contingents tarifaires d'écouler le blé et le maïs importés conformément à leurs impératifs commerciaux. Par conséquent, nous ne trouvons pas cet argument convaincant.

7.151. Enfin, la Chine affirme que les prescriptions en matière d'utilisation sont des "éléments courants" dans le domaine de l'administration des contingents tarifaires, qui sont imposés par plusieurs Membres, y compris les États-Unis.³⁴⁸ À cet égard, nous notons que la présente allégation a été formulée au titre du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, qui contient des obligations spécifiques contractées par la Chine en ce qui concerne l'administration des contingents tarifaires.

7.152. Ayant évalué les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs qui sont énoncées dans les instruments juridiques de la Chine, nous examinons à présent les implications de la déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC relative à l'application de ces prescriptions. Selon la déclaration de la Chine, la NDRC, dans la pratique, ne "contrôle pas si les bénéficiaires respectent la prescription en matière de transformation tous les jours" et ne sanctionnera pas le bénéficiaire s'il est constaté qu'il n'a "pas été en mesure de transformer toute la part qui lui a été attribuée pour des raisons inattendues".³⁴⁹ Les États-Unis allèguent que cette pratique déclarée viole les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées.

7.153. Premièrement, nous notons que, comme les États-Unis l'ont signalé³⁵⁰, la Chine n'a pas fourni d'éléments de preuve concernant la pratique de la NDRC, et encore moins d'éléments de preuve montrant que les requérants étaient informés de cette pratique.³⁵¹ Nous partageons l'avis des États-Unis selon lequel les requérants demanderont des parts de contingents tarifaires, et transformeront le blé et le maïs importés dans le cadre de leurs attributions contingentaires, en tenant compte des prescriptions en matière d'utilisation rendues publiques dans les instruments juridiques de la Chine, et non sur la base d'une quelconque pratique inconnue de la NDRC.³⁵² Deuxièmement, nous notons que la Chine elle-même soutient que les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs s'appliquent dans toutes les circonstances et que la pratique déclarée de la NDRC ne concerne que le contrôle du respect de ces prescriptions par les bénéficiaires des contingents tarifaires et les conséquences dans les situations où les bénéficiaires ne sont pas en mesure de transformer le blé et le maïs pour des raisons inattendues.³⁵³ Notre constatation selon laquelle les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs entraveraient l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine est fondée sur l'effet restrictif que ces prescriptions ont sur la capacité des bénéficiaires d'écouler efficacement le blé et le maïs en toutes circonstances, et pas

³⁴⁶ Plus particulièrement, et comme il est indiqué plus haut aux paragraphes 2.34 à 2.36, le bénéficiaire se voit appliquer des déductions correspondantes dans les parts contingentaires qui lui sont attribuées l'année suivante s'il ne restitue pas les montants contingentaires non utilisés avant le 15 septembre ou s'il n'utilise pas l'intégralité des montants contingentaires qui lui sont attribués pendant deux années consécutives. (Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), articles 30 et 31)

³⁴⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 126.

³⁴⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 128 à 133.

³⁴⁹ Chine, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphe 29.

³⁵⁰ Voir États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 54; et deuxième communication écrite, paragraphes 57 et 58.

³⁵¹ Nous notons la déclaration suivante de la Chine:

Comme la Chine l'a expliqué, la NDRC ne contrôle pas le respect des prescriptions en matière de transformation tous les jours, ni n'applique un type quelconque de processus de demande et d'approbation pour les bénéficiaires qui ont besoin de transférer des céréales en raison d'un manque de capacités de transformation inattendu. Les requérants savent donc qu'il est possible de ne pas respecter les prescriptions en matière de transformation dans les cas où ils ne sont "pas ... en mesure de transformer toute la part qui [leur] a été attribuée pour des raisons inattendues" parce que la NDRC n'appliquerait pas ces prescriptions en pareil cas. (Chine, réponse à la question n° 57 d) du Groupe spécial, paragraphe 32) Bien que la Chine affirme que les requérants ont connaissance de la pratique déclarée de la NDRC, nous ne voyons rien dans le dossier de ces procédures qui étaye cette assertion.

³⁵² États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 57 et 58.

³⁵³ Chine, réponse à la question n° 58 du Groupe spécial, paragraphe 33.

uniquement dans les situations où ils ne sont pas en mesure de transformer le blé et le maïs pour des raisons inattendues. Par conséquent, la déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC ne modifie pas notre constatation selon laquelle les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs entravent l'utilisation des contingents tarifaires.

7.154. Nous souscrivons également aux allégations des États-Unis selon lesquelles la déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC sert à démontrer l'existence d'incompatibilités avec les obligations au titre du paragraphe 116 qui imposent d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Les instruments juridiques de la Chine présentent les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs comme étant généralement applicables en toutes circonstances. Comme il est indiqué au paragraphe précédent, la Chine n'a pas fourni d'éléments de preuve indiquant que les requérants et les autres parties intéressées étaient informés de la pratique déclarée de la NDRC consistant à ne pas appliquer les prescriptions en matière d'utilisation ni imposer de sanctions s'il était constaté qu'un bénéficiaire n'avait "pas été en mesure de transformer toute la part qui lui [avait] été attribuée pour des raisons inattendues". La déclaration de la Chine concernant la pratique de la NDRC démontre donc que les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas anticiper facilement la manière dont la NDRC, dans la pratique, applique les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs, ce qui est contraire à l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible. De même, la déclaration de la Chine démontre que la NDRC, dans la pratique, applique les prescriptions en matière d'utilisation d'une manière qui n'est pas détaillée de façon simple ou évidente, ce qui est contraire à l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées.

7.1.4.6.4.2 Prescription en matière d'utilisation pour le riz importé dans le cadre des attributions contingentaires

7.155. La prescription en matière d'utilisation pour le riz importé dans le cadre des attributions contingentaires est énoncée dans l'Avis d'attribution de 2017 et citée plus haut au paragraphe 7.138. Selon cette prescription, le bénéficiaire de l'attribution d'un contingent tarifaire pour le riz doit organiser la vente du riz importé en son nom propre. Les entreprises d'un groupe ne peuvent présenter qu'une seule demande et doivent demander l'attribution de contingents tarifaires pour le riz au nom soit du siège soit d'une filiale du groupe. Pour les entreprises d'un groupe, le riz importé doit être organisé pour la vente au nom de l'entreprise qui a demandé l'attribution d'un contingent tarifaire pour le riz, que ce soit au nom du siège ou d'une filiale du groupe.³⁵⁴ Les États-Unis allèguent que ces prescriptions violent l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.156. Dans leur première communication écrite, les États-Unis citent le texte de la prescription en matière d'utilisation pour le riz, énoncée dans l'Avis d'attribution de 2017, et font valoir que cette prescription, comme les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs, "accentue l'incertitude et augmente donc les coûts pour le détenteur d'un certificat contingentaire" et "incite les requérants à demander un montant contingentaire *plus faible* que ce qu'ils pourraient autrement souhaiter obtenir à des fins commerciales".³⁵⁵ Lorsqu'on leur demande de développer, les États-Unis font valoir que la prescription pour le riz "restreint la capacité du détenteur d'un contingent tarifaire de répondre à l'évolution de ses besoins ou plans commerciaux, nourrit l'incertitude et augmente donc les coûts pour le détenteur d'un certificat contingentaire"³⁵⁶ et qu'elle constitue "une restriction aux pratiques commerciales normales et rend[] donc l'importation de riz plus astreignante".³⁵⁷

7.157. Tenant compte de tous les arguments des États-Unis concernant la prescription en matière d'utilisation pour le riz, nous ne voyons toujours pas en quoi cette prescription "restreint la capacité du détenteur d'un contingent tarifaire de répondre à l'évolution de ses besoins ou plans commerciaux" ni en quoi elle constitue "une restriction aux pratiques commerciales normales et rend[] donc l'importation de riz plus astreignante".

³⁵⁴ Chine, réponse à la question n° 59 c) du Groupe spécial, paragraphe 39. Les États-Unis ne contestent pas cette explication.

³⁵⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 216. (italique dans l'original)

³⁵⁶ États-Unis, réponse à la question n° 32 du Groupe spécial, paragraphe 117.

³⁵⁷ États-Unis, réponse à la question n° 32 du Groupe spécial, paragraphe 119.

7.158. À certains moments, il apparaît que les États-Unis font valoir que la prescription en matière d'utilisation pour le riz entraverait l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine de la même manière que les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs.³⁵⁸ Or ces dernières imposent que le blé et le maïs importés soient transformés dans la propre installation du bénéficiaire. Les États-Unis ne font pas spécifiquement valoir que cette prescription en matière de transformation s'applique au riz importé dans le cadre des attributions contingentaires. À d'autres moments, les États-Unis font valoir qu'ils "interprètent l'article V 2) comme exigeant ... que le riz soit ensaché et commercialisé aux consommateurs en aval par cette entité elle-même, sous son nom propre".³⁵⁹ La Chine rejette toutefois cette interprétation, faisant valoir que la prescription en matière d'utilisation pour le riz "exige seulement d'un bénéficiaire qu'il vende le riz importé dans le cadre du contingent tarifaire lui-même, sans imposer aucune autre restriction comme le type d'acheteurs, la mention du nom du vendeur sur le sac, etc.". ³⁶⁰ En réponse, les États-Unis font valoir que la Chine "ne précise pas si les [bénéficiaires] doivent transformer eux-mêmes le riz pour produire certains produits d'aval"³⁶¹ et signalent que la Chine a "concédé que l'expression "organize for sale" (organiser pour la vente) prêt[ait] à confusion".³⁶²

7.159. Les États-Unis ont contesté la prescription en matière d'utilisation pour le riz uniquement au titre de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. À notre avis, cela les oblige à démontrer non seulement que la prescription en matière d'utilisation pour le riz prête à confusion ou manque de clarté, mais également qu'elle a un effet restrictif sur l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine pour le riz. À cet égard, nous rappelons qu'"[u]ne partie plaignante ne peut pas tout simplement présenter des éléments de preuve et escompter que le groupe spécial devine, au regard de ces éléments, une allégation d'incompatibilité avec les règles de l'OMC".³⁶³ En conséquence, nous constatons que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que la prescription en matière d'utilisation pour le riz violait l'obligation de la Chine d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.160. Les États-Unis affirment également que la prescription visant les entreprises d'un groupe demandant l'attribution d'un contingent tarifaire pour le riz entraverait l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine, faisant valoir qu'"une entreprise ayant des filiales ne peut pas présenter de demandes pendant le même exercice contingentaire que ses filiales" et que "[l]a prescription a donc pour effet d'entraver l'utilisation des contingents tarifaires".³⁶⁴ Là encore, ils n'expliquent pas en quoi la prescription visant les entreprises d'un groupe entraverait l'utilisation du contingent tarifaire de la Chine pour le riz. Par conséquent, cet argument des États-Unis ne permet pas non plus d'établir *prima facie* que la Chine viole l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.1.4.6.5 Conclusion

7.161. Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs sont incompatibles avec les obligations, énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible, d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Nous constatons en outre que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que la prescription en matière d'utilisation pour le riz était incompatible avec l'obligation, énoncée au paragraphe 116, d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

³⁵⁸ Voir par exemple États-Unis, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial, paragraphe 48.

³⁵⁹ États-Unis, réponse à la question n° 18 b) du Groupe spécial, paragraphe 50.

³⁶⁰ Chine, réponse à la question n° 59 a) du Groupe spécial, paragraphe 37. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 59 b) du Groupe spécial, paragraphe 38.

³⁶¹ États-Unis, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial, paragraphe 49.

³⁶² États-Unis, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial, paragraphe 50.

³⁶³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Jeux*, paragraphe 140.

³⁶⁴ États-Unis, réponse à la question n° 32 du Groupe spécial, paragraphe 118.

7.1.5 Évaluation globale de l'administration des contingents tarifaires par la Chine au titre du paragraphe 116

7.162. Les États-Unis contestent l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs au titre de six des obligations énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine. Chacune des violations alléguées de ces six obligations mettent en cause des aspects spécifiques de l'administration des contingents tarifaires par la Chine. Dans les sections précédentes, nous avons évalué les allégations des États-Unis concernant ces aspects spécifiques de l'administration des contingents tarifaires par la Chine. Ce faisant, nous avons également mis en évidence, lorsqu'il y avait lieu, les liens entre certains de ces aspects spécifiques. Comme il est indiqué plus haut au paragraphe 7.13, nous procéderons dans la présente section à une évaluation globale de la compatibilité de l'administration des contingents tarifaires par la Chine avec les obligations énoncées au paragraphe 116 en faisant la synthèse de nos analyses concernant les différents aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine.

7.163. La mesure en cause, à savoir l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs est constituée des instruments juridiques pertinents adoptés par la Chine, tels que les Mesures provisoires de 2003 et les avis d'attribution et de réattribution annuels, ainsi que de la pratique des organismes gouvernementaux pertinents, en l'espèce la NDRC. L'administration par la Chine des contingents tarifaires comprend essentiellement des règles et des pratiques qui régissent le processus de présentation des demandes de contingents tarifaires; l'évaluation des demandes par la NDRC afin de déterminer si les requérants sont admissibles au bénéfice de contingents tarifaires et les montants contingentaires qui doivent être attribués, y compris en invitant le public à formuler des observations; la délivrance de certificats contingentaires; le processus d'importation dans le cadre des montants contingentaires attribués; l'utilisation du blé, du riz et du maïs importés dans le cadre des contingents tarifaires; la restitution des montants contingentaires non utilisés; et la réattribution des montants contingentaires restitués. Les États-Unis ont formulé des allégations concernant tous ces aspects, faisant valoir qu'il y avait violation de plusieurs obligations énoncées au paragraphe 116.

7.164. La première étape dans l'administration des contingents tarifaires par la Chine est le processus d'attribution initial. Ce processus commence lorsque les requérants présentent leurs demandes et des documents connexes aux organismes locaux de la NDRC. Lors de cette étape, les requérants doivent montrer qu'ils satisfont aux critères d'admissibilité de base énoncés dans les avis d'attribution annuels. Nous avons constaté plus haut que les quatre critères d'admissibilité de base contestés par les États-Unis étaient vagues et, par conséquent, incompatibles avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Nous avons également constaté que la pratique déclarée de la NDRC consistant à évaluer l'admissibilité selon que le requérant figure ou non sur la liste noire de Credit China et à ne pas tenir compte des autres critères d'admissibilité de base énoncés dans les avis d'attribution annuels, était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées. Étant donné que les critères d'admissibilité de base déterminent les requérants qui bénéficieront de contingents tarifaires, nos constatations concernant ces critères indiquent que le fondement même de l'administration des contingents tarifaires par la Chine est vicié. De fait, la Chine admet également l'existence de ce vice en déclarant que ses instruments juridiques devraient être actualisés pour mieux refléter la pratique de la NDRC.

7.165. Une fois que la NDRC a décidé quels requérants sont admissibles au bénéfice des attributions contingentaires, elle détermine les montants contingentaires qui leur seront attribués. Le lien entre les critères d'admissibilité de base et les principes d'attribution est évident: la NDRC ne prend en considération que les requérants admissibles pour l'attribution des montants contingentaires. Les décisions d'attribution sont prises en appliquant les principes d'attribution énoncés dans les avis d'attribution annuels. Nous avons constaté plus haut que des éléments des principes d'attribution étaient vagues et, par conséquent, incompatibles avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Nous avons également constaté que la pratique déclarée de la NDRC consistant à accorder le plus de poids aux résultats à l'importation effectifs, au lieu de tenir compte de tous les principes d'attribution énoncés dans les avis d'attribution annuels, était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable. Nos constatations se rapportant aux principes d'attribution montrent que, comme la détermination de la NDRC concernant l'admissibilité des requérants au bénéfice de contingents

tarifaires, la détermination de la NDRC concernant les montants contingentaires à attribuer est également fondée sur des règles et des principes peu clairs.

7.166. Avant d'attribuer des contingents tarifaires aux requérants admissibles, la NDRC mène un processus de consultation publique. Bien que les éléments de preuve versés au dossier montrent que la NDRC invite le public à présenter des observations sur les données relatives aux entreprises contenues dans les formulaires de demande de contingents tarifaires qu'elle reçoit, les instruments juridiques de la Chine n'expliquent pas ce processus en détail, et notamment, fait important, si les requérants sont informés des observations au sujet de leurs demandes et s'ils ont la possibilité de réfuter toute observation de ce type. Nous avons constaté que cela était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Les observations du public sont pertinentes pour l'évaluation par la NDRC de l'admissibilité des requérants et pour l'attribution des montants contingentaires aux requérants admissibles. L'ambiguïté du processus de consultation publique se retrouve donc dans le caractère vague des critères d'admissibilité de base et des principes d'attribution, et vient le renforcer. Tout comme les requérants n'ont pas d'emblée connaissance des critères et des principes utilisés pour évaluer leurs demandes, ils ne savent pas non plus, au stade de la consultation publique, si le public a formulé des observations au sujet de leurs demandes et, dans l'affirmative, s'ils auraient la possibilité de réfuter toute observation de ce type. Considérées conjointement, nos constatations concernant les critères d'admissibilité de base, les principes d'attribution et le processus de consultation publique montrent que les acteurs du marché ne peuvent pas savoir sur quelle base la NDRC décide qui bénéficiera des attributions contingentaires et pour quel montant.

7.167. Un aspect important de l'administration des contingents tarifaires par la Chine est la distinction entre la part contingentaire réservée aux entreprises commerciales d'État et celle qui est réservée aux entreprises commerciales non étatiques. Cette distinction est importante car, comme nous l'avons observé plus haut, la procédure régissant l'importation du blé, du riz et du maïs dans le cadre de la part réservée aux entreprises commerciales d'État comporte des prescriptions additionnelles par rapport à la procédure d'importation dans le cadre de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques. Nous avons formulé plus haut des constatations de violation concernant l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques à trois égards.

7.168. Premièrement, nous avons constaté que, bien que les instruments juridiques de la Chine laissent entendre que les requérants qui étaient des entreprises commerciales non étatiques pouvaient recevoir une part contingentaire réservée aux entreprises commerciales d'État ainsi qu'une part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, ces instruments n'expliquaient pas sur quelle base la NDRC attribuait ces deux parts différentes ni si les requérants pouvaient présenter une demande pour l'une ou l'autre de ces parts. Nous avons constaté que cela était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées.

7.169. Deuxièmement, nous avons constaté que la pratique déclarée de la NDRC consistant à attribuer l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à l'entreprise commerciale d'État désignée par la Chine, la COFCO, et à ne pas exiger de cette dernière qu'elle restitue les montants contingentaires non utilisés, sans égard pour les règles et des principes énoncés dans les instruments juridiques de la Chine, était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Nous avons constaté que cette pratique déclarée entravait également l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine en empêchant les entreprises commerciales non étatiques requérantes de demander la réattribution des montants contingentaires non utilisés par la COFCO.

7.170. Troisièmement, nous avons constaté que les prescriptions additionnelles de la procédure régissant l'importation dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État, ainsi que le manque de clarté quant à la façon dont elles s'appliquaient, étaient incompatibles avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Nous avons également constaté que cela pouvait empêcher des entreprises commerciales non étatiques requérantes d'utiliser les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur avaient été attribuées avant la date limite du 15 septembre pour la restitution des montants contingentaires non utilisés. Non

seulement cela empêcherait les bénéficiaires de contingents tarifaires d'importer des céréales dans le cadre des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État qui leur ont été attribuées mais cela les empêcherait également de demander la réattribution de montants contingentaires restitués et compromettrait leur chance de bénéficier d'attributions contingentaires à l'avenir, d'une manière qui entraverait l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Nous rappelons que l'administration des contingents tarifaires par la Chine comprend deux types de sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires. Premièrement, les bénéficiaires qui ne sont pas en mesure d'utiliser intégralement les montants contingentaires qui leur ont été attribués et qui ne restituent pas les montants non utilisés à la NDRC avant le 15 septembre se verront appliquer des déductions dans les contingents tarifaires qui leur seront attribués à l'avenir proportionnelles au montant qu'ils n'ont pas restitué. Deuxièmement, les bénéficiaires n'ayant pas utilisé complètement les montants contingentaires qui leur sont attribués pendant deux années consécutives se verront appliquer les mêmes déductions dans les parts contingentaires qui leur seront attribuées l'année suivante, même s'ils restituent les montants non utilisés avant le 15 septembre.

7.171. Après avoir importé des céréales dans le cadre de leurs attributions contingentaires, les bénéficiaires sont assujettis aux prescriptions en matière d'utilisation énoncées dans les avis d'attribution annuels. Comme il est noté plus haut, le bénéficiaire de l'attribution d'un contingent tarifaire pour le blé ou le maïs doit transformer le blé ou le maïs importé dans le cadre de son attribution contingentaire dans sa propre installation. Nous avons constaté plus haut que les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé et le maïs entravaient l'utilisation des contingents tarifaires de la Chine car elles restreignaient la capacité des bénéficiaires de transformer et vendre le blé et le maïs importés dans le cadre de leurs attributions contingentaires de la manière la plus efficace ou préférable d'un point de vue commercial. Étant donné que la non-utilisation des attributions contingentaires donne lieu à des sanctions sous la forme de déductions dans les parts contingentaires attribuées l'année suivante, les requérants peuvent avoir tendance à demander des montants contingentaires plus faibles que ceux qu'ils auraient demandés en l'absence des prescriptions en matière d'utilisation. Nous avons également constaté que la pratique déclarée de la NDRC consistant à ne pas imposer de sanctions aux bénéficiaires qui ne sont pas en mesure de transformer le blé et le maïs importés pour des raisons inattendues était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible et d'utiliser des procédures administratives clairement spécifiées. Les prescriptions en matière d'utilisation sont un élément important de l'administration des contingents tarifaires par la Chine parce qu'elles prescrivent la manière dont les bénéficiaires de contingents tarifaires devraient écouler le blé et le maïs qu'ils ont importés dans le cadre de leurs attributions contingentaires. Les incompatibilités que nous avons constatées dans ces prescriptions indiquent que l'administration des contingents tarifaires par la Chine comporte des vices s'agissant de la manière dont les bénéficiaires de contingents tarifaires doivent utiliser les céréales importées dans le cadre de leurs attributions contingentaires.

7.172. L'étape finale dans l'administration par la Chine des contingents tarifaires, que nous avons examinée plus haut, est l'étape de la réattribution. Les montants contingentaires non utilisés doivent être restitués, avant le 15 septembre, à la NDRC en vue de leur réattribution. Nous avons constaté plus haut que les instruments juridiques de la Chine contenaient des dispositions divergentes en ce qui concerne la base sur laquelle la NDRC réattribuait les montants contingentaires restitués et avons conclu que cela était incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées. Cette constatation montre qu'il subsiste une ambiguïté dans l'administration des contingents tarifaires par la Chine tout au long du processus.

7.173. Ces constatations démontrent que l'administration des contingents tarifaires par la Chine comporte des vices juridiques du début à la fin du processus. Sur cette base, nous concluons que l'administration des contingents tarifaires par la Chine, dans son ensemble, est incompatible avec les obligations, énoncées au paragraphe 116, d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, au moyen de procédures administratives et de prescriptions clairement spécifiés qui n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

7.2 Allégation au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994

7.2.1 Introduction

7.174. Les États-Unis allèguent que la Chine viole l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 en ne fournissant pas d'avis au public concernant les montants contingentaires totaux qui sont effectivement attribués au stade de l'attribution initiale et les changements qui surviennent dans ces

montants au moment où les contingents tarifaires non utilisés sont restitués et réattribués.³⁶⁵ La Chine rejette l'intégralité de l'allégation des États-Unis.

7.2.2 Disposition juridique

7.175. L'article XIII du GATT de 1994 est intitulé "Application non discriminatoire des restrictions quantitatives". Son paragraphe 3 b) dispose ce qui suit:

Dans les cas de restrictions à l'importation comportant la fixation de contingents, la partie contractante qui les applique publiera le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée et tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur. Si l'un de ces produits est en cours de route au moment où cette publication est effectuée, l'entrée n'en sera pas refusée. Toutefois, il sera loisible d'imputer ce produit, dans la mesure du possible, sur la quantité dont l'importation est autorisée au cours de la période en question et, le cas échéant, sur la quantité dont l'importation sera autorisée au cours de la période ou des périodes suivantes. En outre, si, d'une manière habituelle, une partie contractante dispense de ces restrictions les produits qui, dans les trente jours à compter de la date de cette publication, sont dédouanés à l'arrivée de l'étranger ou à la sortie d'entrepôt, cette pratique sera considérée comme satisfaisant pleinement aux prescriptions du présent alinéa.

7.176. Cette disposition n'a pas encore été examinée dans le cadre du règlement des différends à l'OMC.

7.177. L'article XIII:5 précise que l'article XIII s'applique aux contingents tarifaires:

Les dispositions du présent article s'appliqueront à tout contingent tarifaire institué ou maintenu par une partie contractante; de plus, dans toute la mesure du possible, les principes du présent article s'appliqueront également aux restrictions à l'exportation.

7.2.3 Principaux arguments des parties

7.178. Les États-Unis font valoir que la Chine viole l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 de "publier[] le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée" en ne fournissant pas d'avis au public concernant les montants contingentaires qui sont effectivement attribués au stade de l'attribution initiale. Selon eux, un avis au public concernant les montants contingentaires totaux disponibles pour attribution n'est pas suffisant pour que cette obligation soit respectée.³⁶⁶ Les États-Unis font en outre valoir que la Chine viole l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b) de "publier[] ... tout changement" survenu dans le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée en ne fournissant pas d'avis au public concernant les changements survenus dans les montants totaux des contingents tarifaires effectivement attribués. De l'avis des États-Unis, cette partie de la disposition exige un avis public concernant le montant total des contingents tarifaires restitués et le montant total des contingents tarifaires réattribués.³⁶⁷

7.179. La Chine affirme que l'article XIII:3 b) exige un avis au public concernant le volume total ou la valeur totale des produits qui sont fixés "initialement", c'est-à-dire les montants totaux des contingents tarifaires initialement disponibles, et non les montants des contingents tarifaires effectivement attribués, comme le font valoir les États-Unis.³⁶⁸ En d'autres termes, cette disposition exige "uniquement la publication des volumes totaux des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs, ainsi que le prévoit la Liste CLII de la Chine".³⁶⁹ La Chine affirme également que les changements dans le volume total ou la valeur totale dont il devrait être donné avis au public sont

³⁶⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 272.

³⁶⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 276 et 277.

³⁶⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 278 à 281.

³⁶⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 85.

³⁶⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 83. Voir aussi *ibid.*, paragraphes 84 à 86.

les changements dans les montants contingentaires totaux qui sont fixés initialement ou sont disponibles pour attribution.³⁷⁰

7.2.4 Analyse du Groupe spécial

7.180. Du point de vue des faits, il n'est pas contesté que la Chine rend public un avis concernant les montants contingentaires totaux disponibles pour attribution chaque année. Jusqu'à présent, ces montants ont toujours correspondu aux montants contingentaires totaux fixés dans la Liste CLII de la Chine.³⁷¹ Il n'est pas non plus contesté que la Chine ne rend pas d'avis public concernant les montants contingentaires qui sont effectivement attribués, restitués et réattribués.

7.181. Par conséquent, les seules questions que nous devons examiner sont des questions d'interprétation du droit. Dans un premier temps, nous devons examiner si l'obligation au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 de "publier[] le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée" fait référence aux montants contingentaires totaux disponibles pour l'attribution initiale ou aux montants contingentaires totaux effectivement attribués au stade initial. Nous devons également examiner le sens de l'obligation de "publier[] ... tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur". Comme les deux parties le reconnaissent, la deuxième partie de l'article XIII:3 b) exige un avis au public concernant tout changement survenu dans ce qui est considéré comme l'objet de l'obligation relative à l'avis au public initial. Par conséquent, la question essentielle pour nous est de savoir quel est l'objet de l'obligation relative à l'avis au public initial au titre de l'article XIII:3 b).

7.182. Nous jugeons utile de commencer notre interprétation du paragraphe 3 b) de l'article XIII en examinant la structure de l'article XIII et en clarifiant la place que ce paragraphe occupe dans cette structure. L'article XIII contient cinq paragraphes. Le premier paragraphe énonce le principe fondamental de non-discrimination dans l'application des restrictions à l'importation.³⁷² Le deuxième paragraphe énonce des règles relatives aux méthodes pour appliquer des restrictions à l'importation et à la répartition du commerce, tandis que le troisième paragraphe exige différents types d'avis au public, en fonction du type de méthode utilisé. Enfin, le quatrième paragraphe explicite le processus dans des situations où le contingent est réparti entre les pays fournisseurs.

7.183. À notre avis, les parties les plus pertinentes de l'article XIII pour les questions d'interprétation dont nous sommes saisis sont le paragraphe 2 et les autres alinéas du paragraphe 3.

7.184. Le paragraphe 2 de l'article XIII explique comment le commerce devrait être réparti par les Membres appliquant des restrictions à l'importation. Le texte introductif de ce paragraphe énonce le principe fondamental selon lequel les restrictions à l'importation devraient être appliquées de telle manière que la répartition du commerce se rapproche "dans toute la mesure du possible de celle que ... les divers Membres seraient en droit d'attendre" en l'absence de ces restrictions.³⁷³ Ce paragraphe énumère ensuite, dans ses alinéas a) à d), des "exemples spécifiques de modalités d'attribution autorisées".³⁷⁴ L'alinéa a) dispose ce qui suit: "[c]haque fois que cela sera possible, des contingents représentant le montant global des importations autorisées (qu'ils soient ou non répartis entre les pays fournisseurs) seront fixés et leur montant sera publié conformément à l'alinéa b) du paragraphe 3 du présent article". L'alinéa b) dispose que "[l]orsqu'il ne sera pas possible de fixer des contingents globaux, les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou permis d'importation sans contingent global". Par conséquent, ces deux alinéas expriment une préférence pour l'utilisation de contingents par rapport à celle de licences ou permis d'importation. L'alinéa c) dispose que, sauf dans les cas où les contingents sont répartis entre les pays fournisseurs, conformément à l'alinéa d), les Membres ne prescriront pas que les licences ou permis d'importation soient utilisés pour l'importation en provenance d'une source d'approvisionnement ou d'un pays

³⁷⁰ Chine, première communication écrite, paragraphe 87.

³⁷¹ Par exemple, les Avis d'attribution de 2016 et de 2017 font référence à ces montants totaux. Voir l'Avis d'attribution de 2016 (pièce USA-16), article premier, et l'Avis d'attribution de 2017 (pièce USA-15), article premier.

³⁷² Rapports du Groupe spécial *CE – Bananes III*, paragraphe 7.69.

³⁷³ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 338.

³⁷⁴ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 338.

déterminés. L'alinéa d) explique comment les répartitions seront calculées dans les cas où le pays importateur répartit un contingent entre différents pays fournisseurs.

7.185. Par conséquent, le paragraphe 2 identifie deux façons d'"appli[quer] des restrictions à l'importation", à savoir i) la fixation du montant total d'un contingent et ii) l'utilisation de licences ou permis d'importation. Il énonce également les obligations applicables dans le cas où le contingent est réparti entre différents pays fournisseurs.

7.186. Le paragraphe 3 de l'article XIII prévoit deux ensembles de règles concernant la publication ou la notification lors de l'application des contingents tarifaires, chacun d'entre eux correspondant à l'une des deux façons d'appliquer les contingents tarifaires décrites au paragraphe 2. Ainsi, l'alinéa a) du paragraphe 3 explique les prescriptions en matière de notification "[d]ans les cas où des licences d'importation seraient attribuées dans le cadre de restrictions à l'importation". L'alinéa b) traite des prescriptions en matière de notification "[d]ans les cas de restrictions à l'importation comportant la fixation de contingents". L'alinéa c) énonce les prescriptions en matière de notification "[d]ans le cas de contingents répartis entre les pays fournisseurs".

7.187. Nous jugeons important de noter que chacun des alinéas du paragraphe 3 exige un avis contenant différents types de renseignements, dans des circonstances différentes. Par exemple, l'alinéa a) exige que le Membre importateur fournisse, "sur demande de toute partie contractante intéressée au commerce du produit visé, tous renseignements utiles sur l'application de cette restriction, les licences d'importation accordées au cours d'une période récente et la répartition de ces licences entre les pays fournisseurs". L'alinéa b), disposition en cause dans le présent différend, exige que le Membre importateur "publie[] le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée et tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur". L'alinéa c) exige que le Membre importateur "informe[]" dans les moindres délais toutes les autres parties intéressées à la fourniture du produit en question de la part du contingent, exprimée en volume ou en valeur, qui est attribuée, pour la période en cours, aux divers pays fournisseurs et publie[] tous renseignements utiles à ce sujet".

7.188. Cet aperçu des obligations énoncées à l'article XIII montre que les rédacteurs ont conçu cette disposition de telle manière qu'un Membre importateur est soumis à une obligation particulière en matière de publication ou de notification suivant la façon dont il applique les restrictions quantitatives et les contingents tarifaires. En l'espèce, les contingents tarifaires de la Chine sont administrés par la fixation de leurs montants totaux. Les États-Unis ont formulé une allégation au titre du paragraphe 3 b), qui est la disposition décrivant les obligations en matière d'avis au public dans les cas comportant la fixation de contingents ou de contingents tarifaires. Comme il est noté plus haut, la question dont nous sommes saisis consiste à savoir quel est l'objet de l'obligation relative à l'avis au public initial qui impose de "publier[] le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée" au titre de l'article XIII:3 b). S'agit-il des montants contingentaires totaux qui sont disponibles pour attribution ou des montants totaux des contingents tarifaires qui sont effectivement attribués?

7.189. Les États-Unis notent que le sens donné par le dictionnaire au terme "permit" (autoriser), qui figure dans le texte de l'article XIII:3 b), est "[a]llow the doing or occurrence of; give permission or opportunity for", ([p]ermettre la réalisation ou la survenance de; donner la permission ou la possibilité de) ou "[a]llow or give consent to (a person or a thing) to do or experience something" ([p]ermettre ou donner l'autorisation (à une personne ou une chose) de faire ou de faire l'expérience de quelque chose), et ils font valoir que, par conséquent, l'obligation au titre de l'article XIII:3 b) "fait référence aux montants pour lesquels l'importation effective sera autorisée au cours d'une période déterminée".³⁷⁵ Ils font donc valoir que, au stade initial de la répartition des contingents tarifaires, l'article XIII:3 b) exige que la Chine rende public un avis concernant "les montants totaux autorisés qui sont indiqués sur les certificats contingentaires délivrés à certains requérants".³⁷⁶

7.190. Comme les États-Unis l'ont fait valoir, d'après le sens donné par le dictionnaire, le terme "permit" (autoriser) s'entend, entre autres choses, de "[a]llow the doing or occurrence of; give permission or opportunity for" ([p]ermettre l'exercice ou la survenance de; donner la permission ou la possibilité de), ou de "[a]llow or give consent to (a person or a thing) to do or experience something" ([p]ermettre ou donner l'autorisation (à une personne ou une chose) de faire ou faire

³⁷⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 270.

³⁷⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 276.

l'expérience de quelque chose). Cependant, nous ne voyons pas clairement comment les États-Unis infèrent de cette définition du dictionnaire que, au stade de l'attribution initiale, l'article XIII:3 b) exige un avis au public concernant les montants contingentaires totaux qui sont effectivement attribués aux requérants de contingents tarifaires, par opposition aux montants contingentaires totaux disponibles pour attribution. Selon nous, compte tenu de la nature d'un contingent tarifaire qui fixe le montant total des produits qui peuvent être importés à un taux contingentaire réduit, il serait mieux d'interpréter l'expression "give permission or opportunity for" (donner la permission ou la possibilité de) comme faisant référence au volume total ou à la valeur totale du contingent tarifaire, et non au montant des attributions effectivement effectuées par la NDRC. Par définition, un contingent tarifaire est disponible pour être réparti entre des requérants sous réserve qu'ils remplissent certaines conditions énoncées dans les lois et règlements du Membre importateur. En d'autres termes, les requérants ont la permission ou la possibilité d'importer des marchandises au taux contingentaire, jusqu'à concurrence des montants contingentaires totaux disponibles pour attribution. Cela donne à penser que l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b) de "publier[] le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée" devrait être interprétée comme exigeant un avis au public concernant les montants contingentaires totaux disponibles pour être attribués à tous les requérants.

7.191. Nous estimons que notre interprétation est conforme à la structure globale de l'article XIII présentée plus haut, et à la nature prospective de l'obligation en matière d'avis au public énoncée au paragraphe 3 b).

7.192. Nous rappelons que "[d]ans les cas où des licences d'importation seraient attribuées dans le cadre de restrictions à l'importation", le paragraphe 3 a) de l'article XIII exige que le Membre importateur fournisse "tous renseignements utiles sur l'application de ce[s] restriction[s], les licences d'importation accordées au cours d'une période récente et la répartition de ces licences entre les pays fournisseurs". Cette obligation exige donc que des renseignements soient fournis concernant l'application des restrictions et les licences accordées au cours d'une période passée. En revanche, le paragraphe 3 b) énonce une obligation prospective en matière d'avis au public "[d]ans les cas de restrictions à l'importation comportant la fixation de contingents", exigeant un avis au public concernant le "volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée et tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur". De notre point de vue, alors que l'obligation énoncée au paragraphe 3 a) exige que le Membre importateur fournisse des renseignements sur son application et les licences d'importation qu'il a effectivement accordées au cours d'une période récente, l'obligation prospective énoncée au paragraphe 3 b) exige un avis au public concernant les montants contingentaires totaux disponibles pour être attribués au cours d'une période ultérieure déterminée.

7.193. Ce point de vue est également étayé par l'historique de la négociation du GATT. La partie pertinente du rapport du Comité des restrictions quantitatives et du contrôle des changes, daté du 21 novembre 1946, dispose ce qui suit:

Il a été convenu d'une manière générale que les Membres devraient s'engager à fournir des renseignements appropriés sur l'application de leurs restrictions à l'importation. Dans les cas où des licences d'importation ont été utilisées, des renseignements devraient être fournis, à la demande de tout Membre ayant un intérêt substantiel dans le commerce, en ce qui concerne l'application des licences et les licences accordées, mais il ne devrait pas être fait obligation de révéler les noms des entreprises importatrices ou des fournisseurs. Dans les cas où des contingents ont été fixés, un avis au public devrait être rendu à l'avance indiquant la taille du contingent; et dans les cas où le contingent est réparti entre les pays fournisseurs, tous les Membres ayant un intérêt dans la fourniture du produit devraient être informés dans les moindres délais des parts de contingents revenant aux différents pays.³⁷⁷

7.194. Ce document démontre que les rédacteurs entendaient, dans les cas de restrictions à l'importation appliquées par la fixation d'un contingent, qu'un avis au public soit rendu "à l'avance

³⁷⁷ Nations Unies – Conseil économique et social – Commission préparatoire de la Conférence internationale du commerce et de l'emploi – II^{ème} Commission – Rapport du Comité des Restrictions quantitatives et du contrôle des changes, page 17. (pas d'italique dans l'original)

indiquant la taille du contingent".³⁷⁸ À notre avis, l'emploi de l'expression "à l'avance" renforce le point de vue selon lequel, dans les cas où un contingent ou un contingent tarifaire est fixé, un avis au public concernant le montant total du contingent ou du contingent tarifaire devrait être fourni avant que les négociants ne décident d'importer le produit pertinent. Selon nous, un avis au public préalable s'entend d'un avis au public concernant le montant total des contingents ou des contingents tarifaires fixés disponible pour être attribué. Un avis au public concernant les montants totaux des contingents ou des contingents tarifaires effectivement attribués constituerait, selon nous, un avis *ex-post*.

7.195. Nous notons l'argument des États-Unis selon lequel "[l]'annonce *pro forma* faite chaque année par la Chine des volumes totaux de contingents tarifaires qu'elle s'est engagée à accorder dans sa Liste n'est pas suffisante".³⁷⁹ Dans le même ordre d'idée, l'Union européenne, en tant que tierce partie, fait valoir que l'interprétation de la Chine rendrait le paragraphe 3 b) *inutile* parce que le montant total des contingents tarifaires fixés initialement est déjà indiqué dans la Liste CLII de la Chine.³⁸⁰ Nous ne souscrivons pas à cet argument, pour deux raisons. Premièrement, les contingents tarifaires ne figurent pas tous dans la Liste des Membres qui les maintiennent. Il existe des contingents tarifaires autonomes que les Membres adoptent sans qu'ils soient tenus de le faire en vertu d'une obligation internationale. L'article XIII:3 b) s'applique à ces contingents tarifaires et permet aux Membres de l'OMC et à leurs exportateurs de connaître le volume total ou la valeur totale des importations qui seront autorisées dans le cadre de ces contingents tarifaires au cours d'une période ultérieure déterminée. Deuxièmement, l'article XIII:3 b) exigerait également un avis au public dans les cas où un Membre déciderait d'accroître le volume ou la valeur de son contingent tarifaire au-delà du volume ou de la valeur figurant dans sa Liste.

7.196. Ces considérations donnent toutes à penser que l'objet de la prescription en matière d'avis initial prévue à l'article XIII:3 b) correspond aux montants contingentaires totaux disponibles pour attribution. Il s'ensuit que l'obligation au titre de l'article XIII:3 b) qui impose de fournir un avis au public concernant "tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur" fait référence aux changements survenus dans les montants totaux des contingents tarifaires disponibles pour attribution.

7.2.5 Conclusion

7.197. Pour les raisons exposées plus haut, nous concluons que l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 exige un avis au public concernant les montants contingentaires totaux qui sont disponibles pour attribution et tous changements connexes, et non les montants contingentaires totaux qui sont effectivement attribués et les changements connexes. Nous rejetons donc l'allégation des États-Unis selon laquelle la Chine viole l'article XIII:3 b) en publiant uniquement les montants contingentaires disponibles pour attribution et tous changements connexes.

7.3 Allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994

7.3.1 Introduction

7.198. Les États-Unis allèguent que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires d'une manière raisonnable, en violation de l'article X:3 a) du GATT de 1994. Dans le cadre de cette allégation, ils contestent plusieurs aspects spécifiques de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, à savoir a) les critères d'admissibilité de base; b) les principes d'attribution; c) le recours à de nombreux organismes locaux; d) l'utilisation d'un processus de consultation publique; e) l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques; et f) le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution des contingents tarifaires. La Chine rejette l'intégralité de l'allégation des États-Unis.

³⁷⁸ Nations Unies – Conseil économique et social – Commission préparatoire de la Conférence internationale du commerce et de l'emploi – II^{ème} Commission – Rapport du Comité des Restrictions quantitatives et du contrôle des changes, page 17.

³⁷⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 277.

³⁸⁰ Union européenne, réponse à la question n° 3 du Groupe spécial, paragraphe 57.

7.3.2 Disposition juridique

7.199. L'article X:3 a) du GATT de 1994 est ainsi libellé:

Chaque partie contractante appliquera d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable, tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier du présent article.

7.200. L'article X:1 du GATT de 1994 est ainsi libellé:

Les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale rendus exécutoires par toute partie contractante qui visent la classification ou l'évaluation de produits à des fins douanières, les taux des droits de douane, taxes et autres impositions, ou les prescriptions, restrictions ou prohibitions relatives à l'importation ou à l'exportation, ou au transfert de paiements les concernant, ou qui touchent la vente, la distribution, le transport, l'assurance, l'entreposage, l'inspection, l'exposition, la transformation, le mélange ou toute autre utilisation de ces produits, seront publiés dans les moindres délais, de façon à permettre aux gouvernements et aux commerçants d'en prendre connaissance. Les accords intéressant la politique commerciale internationale et qui seraient en vigueur entre le gouvernement ou un organisme gouvernemental de toute partie contractante et le gouvernement ou un organisme gouvernemental d'une autre partie contractante seront également publiés. Les dispositions du présent paragraphe n'obligeront pas une partie contractante à révéler des renseignements confidentiels dont la divulgation ferait obstacle à l'application des lois ou serait d'une autre manière contraire à l'intérêt public, ou porterait préjudice aux intérêts commerciaux légitimes d'entreprises publiques ou privées.

7.201. Le paragraphe 3 a) de l'article X dispose que les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier doivent être appliqués d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable. Le paragraphe premier fournit quant à lui une liste exhaustive englobant les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives d'application générale, qui concernent, entre autres choses, les taux des droits de douane, taxes et autres impositions relatives à l'importation.

7.202. Un certain nombre de différends ont donné lieu à l'interprétation de l'article X:3 a). D'une manière générale, l'article X:3 est considéré comme établissant des critères minimaux concernant la transparence et l'équité de la procédure dans l'application des règlements relatifs au commerce.³⁸¹ Une question liminaire consiste à distinguer la substance de la mesure contestée de son application puisque seule l'application peut être contestée au titre de l'article X:3 a).³⁸² L'article X:3 a) vise non seulement l'application des lois ou règlements pertinents dans des cas particuliers, mais également les instruments juridiques régissant cette application.³⁸³ L'uniformité, l'impartialité et le caractère raisonnable, au sens de l'article X:3 a), sont des obligations juridiquement indépendantes et, par conséquent, une incompatibilité avec l'une quelconque de ces trois obligations entraînera une violation de cette disposition.³⁸⁴

7.3.3 Principaux arguments des parties

7.203. Les États-Unis font valoir que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs d'une manière raisonnable en ce qui concerne plusieurs aspects spécifiques de son administration. Premièrement, ils font valoir que les critères d'admissibilité de base et les principes d'attribution sont vagues et non définis, ce qui "compromet la capacité des requérants de [s'y] conformer raisonnablement"³⁸⁵ et "empêche[] les requérants de contingents tarifaires dont la demande est rejetée de comprendre les motifs de ce refus" et de "corriger ou de modifier leurs

³⁸¹ Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.685.

³⁸² Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200.

³⁸³ Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.873.

³⁸⁴ Rapports des Groupes spéciaux *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.86; *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.685; *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.867; et *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.383.

³⁸⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 232.

demandes à l'avenir".³⁸⁶ Deuxièmement, les États-Unis soutiennent que de nombreux organismes locaux sont habilités à interpréter les critères d'admissibilité de base, ce qui peut aboutir à une application inéquitable de ces critères.³⁸⁷ Troisièmement, les États-Unis font valoir que le recours à un processus de consultation publique sans indication sur la manière dont ces observations sont "vérifiées ou examinées" "exacerbe" la nature déraisonnable de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, car cela pourrait "introduire un biais ou une iniquité en fonction des motivations potentielles d'un demandeur".³⁸⁸ Quatrièmement, les États-Unis font valoir que l'attribution des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques par le biais d'un processus de demande unique empêche les requérants de choisir ou d'anticiper le type de contingents tarifaires qu'ils pourraient obtenir et limite donc la capacité de ces requérants d'"anticiper et de prévoir sur le plan commercial" le type d'attribution contingentaire qu'ils obtiendront.³⁸⁹ Cinquièmement, les États-Unis font valoir que les autorités chinoises ne publient pas de renseignements sur l'attribution, la restitution et la réattribution des contingents tarifaires, ce qui prive les requérants et les autres participants sur le marché des renseignements nécessaires pour comprendre le processus d'attribution et relier les acheteurs et les vendeurs sur le marché des céréales.³⁹⁰

7.204. La Chine rejette l'assertion des États-Unis selon laquelle son administration des contingents tarifaires n'est pas raisonnable au sens de l'article X:3 a), en faisant valoir, d'une manière générale, que les États-Unis doivent montrer que les instruments juridiques contestés "aboutiss[ent] nécessairement" à un manque d'application raisonnable.³⁹¹

7.205. En ce qui concerne les critères d'admissibilité de base et les principes d'attribution, la Chine réaffirme son point de vue sur la manière dont la NDRC, dans la pratique, détermine l'admissibilité des requérants et les montants des contingents tarifaires qui doivent être attribués.³⁹² Bien qu'elle reconnaisse que les critères d'admissibilité de base devraient être actualisés pour mieux refléter la pratique de la NDRC, la Chine ne considère pas que les États-Unis ont démontré que ces critères aboutissaient nécessairement à une application déraisonnable ou avaient une quelconque incidence négative sur les requérants.³⁹³ De même, elle fait valoir que les États-Unis n'ont pas montré que les principes d'attribution aboutissaient nécessairement à une application déraisonnable.³⁹⁴ Pour ce qui est du recours à de nombreux organismes locaux, la Chine soutient que l'argument des États-Unis est dénué de fondement puisque les organismes locaux ne sont pas habilités à examiner les demandes sur le fond et que leur rôle se limite à recevoir les demandes, à s'assurer qu'elles sont complètes et à les transmettre ensuite à la NDRC en vue de leur évaluation sur le fond.³⁹⁵ En ce qui concerne le processus de consultation publique, elle estime que les préoccupations des États-Unis sont sans fondement puisque la NDRC, dans la pratique, vérifie les renseignements reçus du public, donne aux requérants la possibilité de réfuter ces observations et tient uniquement compte des observations vérifiées.³⁹⁶ S'agissant des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, la Chine soutient que, dans la pratique, les entreprises commerciales non étatiques requérantes ne reçoivent pas de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État, lesquelles sont intégralement attribuées à la COFCO, et que cet argument n'a donc pas de fondement.³⁹⁷ Pour ce qui concerne l'avis au public, la Chine soutient que les États-Unis ne présentent pas suffisamment d'éléments de preuve à l'appui de leur allégation selon laquelle l'absence d'avis au public concernant les montants contingentaires attribués, restitués et réattribués empêche les négociants de conclure des

³⁸⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 238. Voir aussi États-Unis, première communication écrite, paragraphe 244.

³⁸⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 230 et 249.

³⁸⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 230 et 253.

³⁸⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 230 et 257 à 260.

³⁹⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 230 et 262 à 266; et réponse à la question n° 20 du Groupe spécial, paragraphe 60.

³⁹¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 30 et 31.

³⁹² Chine, première communication écrite, paragraphes 35 à 38, 49 et 50.

³⁹³ Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 14; et réponse à la question n° 8 f) du Groupe spécial, paragraphe 27.

³⁹⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 57 à 59.

³⁹⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 39 et 40.

³⁹⁶ Chine, première communication écrite, paragraphes 113, 114 et 117.

³⁹⁷ Chine, première communication écrite, paragraphes 94, 101 et 102.

arrangements pour utiliser les contingents tarifaires.³⁹⁸ Selon elle, les renseignements qu'elle publie permettent bien aux participants de conclure des arrangements commerciaux.³⁹⁹

7.206. En réponse aux assertions de la Chine au sujet de la pratique de la NDRC concernant les critères d'admissibilité de base et les parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas étayé ses assertions et que, en tout état de cause, la pratique déclarée démontre en outre que la Chine viole l'article X:3 a).⁴⁰⁰

7.3.4 Analyse du Groupe spécial

7.207. Dans le cadre de l'examen de l'allégation des États-Unis au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, nous formulons les observations suivantes.

7.208. Les États-Unis ont également contesté l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, y compris au titre des obligations qui lui étaient faites d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable. Nous avons constaté plus haut, aux paragraphes 7.47, 7.74, 7.85, 7.116 et 7.161, qu'il y avait violation de ces obligations spécifiques au titre du paragraphe 116 en ce qui concerne l'administration des contingents tarifaires par la Chine.

7.209. Nous notons également que les obligations énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine sont plus spécifiques à la mesure en cause en l'espèce, pour deux raisons. Premièrement, les obligations énoncées au paragraphe 116 sont spécifiques à l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires, par comparaison à l'obligation énoncée à l'article X:3 a) qui exige une application raisonnable de tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives d'application générale relatifs au commerce. Deuxièmement, les obligations énoncées au paragraphe 116 font partie du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine et s'appliquent exclusivement à la Chine. L'obligation énoncée à l'article X:3 a) est une disposition d'une nature plus générale recouvrant l'application d'un éventail bien plus large de mesures, et s'applique à tous les Membres de l'OMC.

7.210. Même si le paragraphe 116, à la différence de l'article X:3 a), ne fait pas directement référence à une application "raisonnable", nous rappelons que "le fait que deux dispositions ont un "champ d'application et [une] teneur" différents n'implique pas, en lui-même et à lui seul, qu'un groupe spécial doit examiner chacune des allégations au titre de ces dispositions".⁴⁰¹ Nous rappelons également que, à l'appui de leur allégation au titre de l'article X:3 a), les États-Unis répètent dans une large mesure les arguments qu'ils ont présentés en relation avec les parties pertinentes de leurs allégations au titre du paragraphe 116. Comme il a déjà été indiqué, nous avons examiné ces arguments dans le contexte des allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116 et avons constaté qu'il y avait violation des obligations faites à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable. Plus particulièrement, nous avons constaté que la Chine n'administrait pas ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sur une base transparente, prévisible et équitable, et n'utilisait pas non plus des prescriptions clairement spécifiées, en ce qui concerne les critères d'admissibilité de base, les principes d'attribution, l'utilisation d'un processus de consultation publique et l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques.⁴⁰²

7.211. Les États-Unis formulent un argument additionnel à l'appui de leur allégation au titre de l'article X:3 a), à savoir que l'interprétation et l'application alléguées des critères d'admissibilité "vagues et non définis" par les 37 organismes locaux rendent déraisonnable la manière dont la Chine

³⁹⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 80 à 82.

³⁹⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 79.

⁴⁰⁰ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 138 à 141.

⁴⁰¹ Rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.194.

⁴⁰² Nous notons que, dans le cadre de l'examen des allégations au titre du paragraphe 116 concernant les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, nous avons rejeté certains des arguments des États-Unis, comme ceux qui se rapportaient à l'absence d'avis au public donné par la Chine. Voir plus haut les paragraphes 7.125 à 7.134. Nous ne considérons pas qu'un nouvel examen de ces arguments au titre de l'article X:3 a) aurait conduit à un résultat différent et contribué au règlement du présent différend.

administre ses contingents tarifaires.⁴⁰³ Étant donné que nous avons déjà constaté que les critères d'admissibilité de base utilisés dans l'administration des contingents tarifaires par la Chine violent les obligations qui lui étaient faites d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable et d'utiliser des prescriptions clairement spécifiées, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire ou utile que nous examinions également si l'interprétation et l'application alléguées de ces critères d'admissibilité de base incompatibles par les 37 organismes locaux sont incompatibles avec les règles de l'OMC.

7.212. Enfin, nous rappelons que les groupes spéciaux ne sont pas tenus d'examiner toutes les allégations juridiques formulées par la partie plaignante et ne doivent traiter que les allégations qui doivent l'être pour résoudre la question en cause dans le différend.⁴⁰⁴

7.213. Compte tenu de ce qui précède, nous considérons qu'il n'est pas nécessaire que nous formulons une constatation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 pour arriver à une solution positive du présent différend.

7.214. Dans le même temps, nous notons que les groupes spéciaux ont le pouvoir discrétionnaire de formuler des constatations additionnelles au-delà de celles qui sont strictement nécessaires pour régler un différend.⁴⁰⁵ Ces constatations additionnelles peuvent inclure par exemple, des constatations de fait subsidiaires qui pourraient servir à aider l'Organe d'appel à compléter l'analyse s'il était en désaccord avec les constatations du groupe spécial.⁴⁰⁶ À cet égard, nous sommes d'avis que, s'il était fait appel de notre rapport et si l'Organe d'appel devait compléter l'analyse concernant l'allégation des États-Unis au titre de l'article X:3 a), il serait aidé par les constatations de fait que nous avons formulées au titre du paragraphe 116 en relation avec quatre des arguments présentés par les États-Unis au titre de l'article X:3 a). Pour ce qui est de l'autre argument des États-Unis concernant la participation alléguée des organismes locaux à l'évaluation sur le fond des demandes de contingents tarifaires, nous formulons les constatations de fait suivantes qui pourraient aider l'Organe d'appel à compléter l'analyse.

7.215. L'argument des États-Unis repose sur l'affirmation factuelle selon laquelle les organismes locaux de la NDRC participent à l'examen sur le fond des demandes de contingents tarifaires.⁴⁰⁷ La Chine nie que les organismes locaux de la NDRC participent à l'examen sur le fond des demandes de contingents tarifaires. Selon elle, ces organismes sont simplement chargés de recevoir les demandes, de s'assurer que les requérants ont présenté tous les renseignements requis et d'envoyer les demandes à la NDRC en vue de leur examen sur le fond. Il s'ensuit que les organismes locaux n'interprètent pas de manière indépendante les critères d'admissibilité de base.⁴⁰⁸

7.216. L'opinion des États-Unis est fondée sur la lecture qu'ils font de certaines dispositions des instruments juridiques de la Chine sur l'administration des contingents tarifaires. Spécifiquement, les États-Unis se réfèrent aux articles 8 et 12 des Mesures provisoires de 2003 et soutiennent que, considérées conjointement, ces dispositions indiquent que les organismes locaux participent à l'examen sur le fond des demandes.⁴⁰⁹

7.217. L'article 8 des Mesures provisoires de 2003 est ainsi libellé:

⁴⁰³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 249.

⁴⁰⁴ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, pages 20 à 22 (faisant référence aux articles 3:2, 3:4, 3:7, 3:9 et 11 du Mémoire d'accord).

⁴⁰⁵ Rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 118; *États-Unis – Jeux*, paragraphe 344; *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphe 4.274; et *CE – Volailles*, paragraphe 135.

⁴⁰⁶ Voir par exemple les rapports de l'Organe d'appel *États-Unis – Bois de construction résineux IV*, paragraphe 118; *Canada – Exportations de blé et importations de grains*, paragraphe 126; *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 208; *États-Unis – Thon II (Mexique)*, paragraphe 405; et *États-Unis – Acier au carbone (Inde)*, paragraphe 4.274. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – EPO (article 21:5 – Canada et Mexique)*, paragraphe 7.672; *Inde – Cellules solaires*, paragraphe 7.76; et *États-Unis – Méthodes antidumping (Chine)*, paragraphe 7.500.

⁴⁰⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 247.

⁴⁰⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 40.

⁴⁰⁹ États-Unis, réponse à la question n° 3 a) du Groupe spécial, paragraphe 19.

Article 8. Le Ministère du commerce et la NDRC confient séparément à leurs organismes habilités respectifs les responsabilités suivantes:

- 1) accepter les demandes des requérants et les transmettre au Ministère du commerce ou à la NDRC;
- 2) accepter les demandes de renseignements et les transmettre au Ministère du commerce ou à la NDRC;
- 3) informer les requérants lorsqu'une partie quelconque de leurs demandes ne satisfait pas aux prescriptions et leur rappeler de les réviser;
- 4) délivrer un certificat contingentaire pour l'importation de produits agricoles aux requérants ayant reçu l'approbation.⁴¹⁰

Les tâches décrites aux paragraphes 1), 2) et 4) sont d'ordre logistique et étayent donc l'argument de la Chine selon lequel les organismes locaux ne participent pas à l'examen sur le fond des demandes. Pour ce qui est de la nature de la prescription énoncée au paragraphe 3), la Chine indique, en réponse à une question, que le mot "prescriptions" renvoie à deux prescriptions formelles, à savoir la prescription imposant de présenter un formulaire de demande complet contenant tous les renseignements nécessaires demandés par la NDRC et la prescription imposant de signer ce formulaire.⁴¹¹ À la lumière des tâches logistiques énumérées dans les trois autres paragraphes de l'article 8, nous jugeons convaincante l'explication de la Chine selon laquelle, en vertu du paragraphe 3), les organismes locaux sont chargés de vérifier que les formulaires de demande sont complets et signés. Nous considérons donc que le texte de l'article 8 n'étaye pas le point de vue selon lequel les organismes locaux de la NDRC participent à l'examen sur le fond des demandes de contingents tarifaires.

7.218. Le paragraphe 2 de l'article 12 des Mesures provisoires de 2003 est ainsi libellé:

Les organismes habilités par la NDRC, conformément aux critères énoncés, acceptent les demandes et les documents connexes présentés par les requérants en ce qui concerne le blé, le maïs, le riz blanc et le coton, et transmettent les demandes à la NDRC pour approbation avant le 30 novembre, en envoyant parallèlement une copie au Ministère du commerce.⁴¹²

7.219. Les États-Unis soutiennent que le membre de phrase "conformément aux critères énoncés" étaye le point de vue selon lequel les organismes participent à l'examen sur le fond des demandes.⁴¹³ Or cette disposition indique que la principale fonction des organismes est d'"accepte[r]" les demandes et de les "transmett[re]" à la NDRC. Nous n'interprétons pas le membre de phrase "conformément aux critères énoncés" comme décrivant le type d'examen, s'il y en a un, que ces organismes effectueront. Nous considérons donc que cette disposition n'étaye pas non plus l'assertion des États-Unis.

7.220. Pour étayer leur point de vue, les États-Unis se réfèrent également à certaines parties du libellé des avis d'attribution et de réattribution, notamment les suivantes: "remettent les formulaires de demande des entreprises qui *remplissent les critères annoncés publiquement*" ou "font rapport sur les demandes *remplissant les critères*".⁴¹⁴ Cependant, ces éléments textuels, sans autre, ne permettent pas de prouver que les organismes locaux participent à l'examen sur le fond des demandes de contingents tarifaires.

7.221. Enfin, nous notons que les "Lignes directrices concernant l'examen et l'approbation des contingents tarifaires pour l'importation de céréales" paraissent également étayer la position de la Chine. La partie pertinente de ces lignes directrices est ainsi libellée:

⁴¹⁰ Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 8.

⁴¹¹ Chine, réponse à la question n° 3 b) du Groupe spécial, paragraphe 8.

⁴¹² Mesures provisoires de 2003 (pièce USA-11), article 12 et paragraphe 2.

⁴¹³ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 128.

⁴¹⁴ États-Unis, réponse à la question n° 3 a) du Groupe spécial, paragraphe 20.

XIII. Procédures générales

1. Le requérant prépare tous les documents relatifs à la demande et les présente aux organismes locaux habilités conformément aux prescriptions des présentes lignes directrices. *Les organismes locaux habilités acceptent et collectent les documents relatifs à la demande, les regroupent sous forme d'un dossier à transmettre et se connectent à la plate-forme des services en ligne de la NDRC à des fins d'enregistrement.*

2. Après l'enregistrement en ligne, les organismes habilités peuvent choisir d'envoyer les documents relatifs à la demande au Service de la NDRC par courrier ou de se rendre dans ce service pour y déposer les documents.

3. *Après réception des documents relatifs à la demande, des fonctionnaires du Service examineront la forme de ces documents et accepteront ceux qui respectent les prescriptions de forme.*⁴¹⁵

7.222. À notre avis, ce passage des Lignes directrices étaye la position de la Chine selon laquelle les organismes de la NDRC ne participent pas à l'examen sur le fond des demandes de contingents tarifaires. Par exemple, les Lignes directrices précisent que l'organisme "accepter[a] et collecter[a] les documents relatifs à la demande". Elles semblent également indiquer que, après avoir reçu et regroupé les documents relatifs à la demande, l'organisme les transmettra à la NDRC et que les fonctionnaires de la NDRC examineront les documents et accepteront ceux qui respectent les prescriptions pertinentes.

7.223. Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que les États-Unis n'ont pas prouvé leur assertion selon laquelle les organismes locaux de la NDRC participent à l'examen sur le fond des demandes de contingents tarifaires.

7.4 Allégation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994

7.4.1 Introduction

7.224. Les États-Unis allèguent que l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs est incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994 parce que ce pays impose des restrictions inadmissibles à l'importation de ces marchandises. Spécifiquement, les États-Unis soutiennent que deux aspects de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires violent l'article XI:1, à savoir a) l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques; et b) les prescriptions en matière d'utilisation pour le blé, le riz et le maïs importés dans le cadre de ces attributions contingentaires.⁴¹⁶ La Chine rejette l'intégralité de l'allégation des États-Unis.

7.4.2 Disposition juridique

7.225. L'article XI:1 du GATT de 1994 est ainsi libellé:

Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé.

7.226. L'article XI:1 du GATT interdit d'une manière générale les prohibitions ou les restrictions autres que les droits de douane ou autres impositions à l'importation ou à l'exportation des marchandises. L'interdiction des restrictions quantitatives prévues à l'article XI:1 a été interprétée

⁴¹⁵ FAQ sur les contingents tarifaires (pièce CHN-15), section XIII. (pas d'italique dans l'original)

⁴¹⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 284 et 291.

comme témoignant du fait que les "droits de douane [étaient] la forme "privilégiée" de protection à la frontière dans le cadre du GATT".⁴¹⁷

7.227. En ce qui concerne son champ d'application, l'article XI:1 interdit les restrictions à l'importation "autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions". Par conséquent, les restrictions qui prennent la forme de droits de douane, de taxes ou d'autres impositions ne relèvent pas de l'article XI:1.⁴¹⁸ L'article XI:1 indique de manière exhaustive la forme que peuvent prendre les mesures interdites, comme le montre le membre de phrase "que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé".⁴¹⁹

7.4.3 Principaux arguments des parties

7.228. En ce qui concerne l'administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et des parts réservées aux entreprises commerciales non étatiques, les États-Unis notent que des prescriptions et des considérations commerciales différentes s'appliquent à ces parts.⁴²⁰ Selon eux, l'utilisation par la Chine d'un processus de demande unique accroît l'incertitude puisque les requérants ne peuvent pas choisir le type de contingents tarifaires qu'ils demanderont ni prévoir celui qu'ils pourraient recevoir.⁴²¹ Cela "dissuade[] les requérants de présenter une quelconque demande d'attribution de contingents tarifaires pour le blé, le riz ou le maïs, ou peut les amener à demander l'attribution d'une part plus faible", ce qui est contraire à l'article XI:1 du GATT de 1994.⁴²² Les États-Unis signalent en outre que les entreprises commerciales non étatiques bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État doivent conclure un contrat avec la COFCO pour l'importation, et que la COFCO n'est pas obligée de conclure un contrat de ce type. Les bénéficiaires de parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État ne peuvent pas demander l'approbation de la NDRC pour importer eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'une autre entreprise avant le 15 août et cette approbation n'est pas automatique. Les États-Unis font donc valoir que les bénéficiaires de parts réservées aux entreprises commerciales d'État peuvent ne pas être en mesure d'importer dans le cadre d'une partie ou de la totalité de leurs attributions contingentaires, ou ne pas avoir suffisamment de temps pour le faire.⁴²³ Cela empêcherait ces bénéficiaires de demander des montants contingentaires additionnels au cours du processus de réattribution et pourrait donner lieu à des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires tarifaires sous la forme de déductions dans les parts qui leur seront attribués l'année suivante. Selon les États-Unis, cela constitue une "limitation substantielle de la capacité [d'un bénéficiaire] d'importer des céréales en fonction de [ses] intérêts commerciaux".⁴²⁴

7.229. Tout d'abord, la Chine fait référence à la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle un contingent tarifaire est une mesure tarifaire qui ne relève pas de l'article XI:1, et fait valoir que les mesures nécessaires à l'administration des contingents tarifaires ne peuvent pas non plus être contestées au titre de cette disposition.⁴²⁵ À supposer pour les besoins de l'argumentation que l'article XI:1 soit applicable, la Chine soutient qu'aucune incertitude n'est introduite dans son administration des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques parce que la NDRC, dans la pratique, attribue l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État à la COFCO, qui n'est pas obligée de restituer chaque part de ce type non utilisée. Étant donné que les entreprises commerciales non étatiques requérantes reçoivent uniquement des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques⁴²⁶, la Chine estime qu'il n'y a aucun effet limitatif sur les importations de blé, de riz et de maïs dans le cadre des contingents tarifaires.

⁴¹⁷ Rapport du Groupe spécial *Turquie – Textiles*, paragraphe 9.63.

⁴¹⁸ Rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.219.

⁴¹⁹ Rapports des Groupes spéciaux *Inde – Automobiles*, paragraphes 7.246 et 7.247 (faisant référence au rapport du Groupe spécial du GATT *Japon – Semi-conducteurs*, paragraphe 106); *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 5.128; *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.41; et *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.17.

⁴²⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 297.

⁴²¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 294 à 296.

⁴²² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 301.

⁴²³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 297 à 299.

⁴²⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 301.

⁴²⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 106, 135 et 136 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes (article 21:5 – Équateur)*, paragraphe 335).

⁴²⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 107.

7.230. En réponse, les États-Unis signalent qu'ils ne contestent pas l'utilisation des contingents tarifaires par la Chine mais l'administration des contingents tarifaires par la Chine. Selon eux, cette administration relève de l'article XI:1 et son "association, son rapport ou sa proximité avec les "droits de douanes, taxes ou autres impositions"" ne la "dispense" pas d'un examen au titre de cette disposition.⁴²⁷ Pour ce qui est de la pratique déclarée de la NDRC, les États-Unis affirment que la Chine n'a pas étayé ses assertions et que, en tout état de cause, cela démontre en outre que la Chine viole l'article XI:1.⁴²⁸ Plus particulièrement, si l'intégralité des parts contingentaires réservées aux entreprises commerciales d'État sont attribuées à la COFCO et si cette dernière n'est pas tenue de restituer les montants non utilisés en vue de leur réattribution, "ce volume n'est pas disponible pour les entreprises commerciales non étatiques utilisatrices qui seraient susceptibles de vouloir et de pouvoir importer une partie ou la totalité de ce montant", ce qui donnerait lieu à une "limitation notable des importations".⁴²⁹

7.231. S'agissant des prescriptions en matière d'utilisation, les États-Unis notent que le blé et le maïs importés dans le cadre des attributions contingentaires doivent être transformés et utilisés dans la propre installation du bénéficiaire tandis que le riz importé doit être organisé pour la vente au nom du bénéficiaire lui-même.⁴³⁰ Selon eux, ces prescriptions restreignent la capacité des bénéficiaires de contingents tarifaires de vendre ou de transférer le blé, le riz et le maïs importés, ce qui "crée des déchets et accroît inutilement le coût de l'utilisation de produits importés dans leurs processus de production".⁴³¹ Les États-Unis affirment en outre que le "fait de ne pas utiliser toutes les céréales importées visées par un certificat contingentaire peut entraîner une réduction de la part attribuée l'année suivante", en faisant référence aux sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires.⁴³² Selon les États-Unis, les prescriptions en matière d'utilisation et les sanctions pour non-utilisation dissuadent donc les importateurs de présenter des demandes d'attributions ou de demander des attributions contingentaires pour les montants qu'ils auraient demandés autrement, ce qui est contraire à l'article XI:1.⁴³³

7.232. Tout d'abord, la Chine fait valoir que les prescriptions en matière d'utilisation constituent des "conditions de fond" régissant l'accès à ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs, et font donc partie de ces contingents tarifaires. Selon elle, ces prescriptions en matière d'utilisation, comme les contingents tarifaires eux-mêmes, ne relèvent pas de l'article XI:1.⁴³⁴ Là encore, à supposer que l'article XI:1 soit applicable, la Chine fait valoir qu'il n'y a pas de prescription en matière de transformation pour le riz⁴³⁵ et que la NDRC, dans la pratique, ne contrôle pas tous les jours les prescriptions en matière de transformation pour le blé et le maïs et n'impose pas de sanctions s'il est constaté que le bénéficiaire n'a "pas été en mesure de transformer toute la part qui lui a été attribuée pour des raisons inattendues".⁴³⁶ Pour la Chine, il n'y a donc pas d'effet limitatif sur les importations de blé, de riz et de maïs.⁴³⁷ Au contraire, la Chine fait valoir que l'imposition des prescriptions en matière d'utilisation et des sanctions pour non-utilisation des attributions contingentaires est nécessaire pour empêcher une "mauvaise utilisation" des licences accordées dans le cadre d'un contingent tarifaire et assurer une attribution et une utilisation efficaces des céréales importées.⁴³⁸

7.233. En réponse, les États-Unis font valoir que les prescriptions en matière d'utilisation ne servent pas à définir le champ des contingents tarifaires ou les marchandises qui peuvent être importées dans le cadre de ces contingents, et ne font donc pas partie des contingents tarifaires.⁴³⁹ De même que les autres aspects contestés par les États-Unis en l'espèce, elles constituent une "série d'étapes qui sont suivies, ou d'événements qui se produisent lors de la mise en œuvre [des] contingent[s]

⁴²⁷ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 150.

⁴²⁸ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 158.

⁴²⁹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 158 et 160.

⁴³⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 303.

⁴³¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 306.

⁴³² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 306.

⁴³³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 308.

⁴³⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 135 à 138; et réponse à la question n° 38 a) du Groupe spécial, paragraphes 93 et 95.

⁴³⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 148.

⁴³⁶ Chine, réponse à la question n° 57 du Groupe spécial, paragraphe 29.

⁴³⁷ Chine, première communication écrite, paragraphes 139 et 143.

⁴³⁸ Chine, première communication écrite, paragraphe 154.

⁴³⁹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 153; et déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 46.

tarifaire[s] de la Chine"⁴⁴⁰ qui, selon les États-Unis, relèvent de l'article XI:1. Pour ce qui est de la pratique déclarée de la NDRC, les États-Unis estiment que la Chine n'a pas étayé ses assertions, ni fourni le moindre élément de preuve montrant que les Membres de l'OMC, les requérants ou les autres parties intéressées avaient connaissance de cette pratique alléguée.⁴⁴¹

7.4.4 Analyse du Groupe spécial

7.234. Dans le cadre de l'examen de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994, nous formulons les observations suivantes.

7.235. Les mêmes aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine que ceux qui sont contestés au titre de l'article XI:1 sont également contestés au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, y compris au titre de l'obligation faite à la Chine d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Plus haut, dans les sections 7.1.4.4 et 7.1.4.6, nous avons constaté qu'il y avait violation de cette obligation spécifique au titre du paragraphe 116 en ce qui concerne les aspects de l'administration des contingents tarifaires par la Chine qui sont également contestés au titre de l'article XI:1.

7.236. Même si elles ne sont pas identiques, tant les obligations juridiques énoncées à l'article XI:1 que la partie pertinente du paragraphe 116 traitent de situations dans lesquelles une mesure a un effet limitatif sur les importations. Nous considérons toutefois que, par rapport à l'article XI:1, le paragraphe 116 traite cette obligation d'une façon qui est bien plus spécifique à la mesure en cause en l'espèce, pour deux raisons. Premièrement, l'obligation énoncée au paragraphe 116 est spécifique à l'administration des contingents tarifaires, et non aux autres mesures. Elle traite spécifiquement de situations dans lesquelles l'administration de contingents tarifaires a un effet limitatif sur les importations, de sorte qu'elle entraverait l'utilisation de ces contingents tarifaires. Deuxièmement, l'obligation énoncée au paragraphe 116 fait partie du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine et s'applique donc exclusivement à la Chine, et non aux autres Membres de l'OMC. L'obligation énoncée à l'article XI:1, en revanche, est une disposition d'une nature plus générale, en ce sens qu'elle couvre un éventail bien plus large de mesures, et s'applique à tous les Membres de l'OMC.

7.237. Nous notons également que, à l'appui de leur allégation au titre de l'article XI:1, les États-Unis répètent pour l'essentiel les arguments qu'ils ont présentés à l'appui de leur allégation concernant l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire, au titre du paragraphe 116. En particulier, au titre de l'article XI:1, les États-Unis font valoir que l'administration des contingents tarifaires par la Chine restreint uniquement les importations de blé, de riz et de maïs aux taux contingentaires dans le cadre des contingents tarifaires.⁴⁴² Par conséquent, les deux allégations remettent en cause l'effet restrictif ou l'effet d'entrave allégué que l'administration des contingents tarifaires par la Chine a sur le volume des importations réalisées dans le cadre des contingents tarifaires. Les États-Unis ne laissent pas entendre que l'administration des contingents tarifaires par la Chine restreint les importations de blé, de riz et de maïs en dehors de contingents tarifaires.⁴⁴³ Comme il a déjà été indiqué, nous avons constaté qu'il y avait violation de l'obligation spécifique au titre du paragraphe 116, qui traite les mêmes préoccupations que l'article XI:1. Plus particulièrement, nous avons constaté que l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs entravait l'utilisation de ces contingents tarifaires.⁴⁴⁴ Nous avons donc tranché la question de savoir si l'administration des contingents tarifaires par la Chine restreignait les importations aux taux contingentaires dans le cadre des contingents tarifaires.⁴⁴⁵

⁴⁴⁰ États-Unis, réponse à la question n° 38 a) du Groupe spécial, paragraphe 131; et deuxième communication écrite, paragraphe 150.

⁴⁴¹ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 157.

⁴⁴² États-Unis, réponse à la question n° 38 c) du Groupe spécial, paragraphe 144.

⁴⁴³ États-Unis, réponse à la question n° 38 c) du Groupe spécial, paragraphes 142 à 144.

⁴⁴⁴ Voir plus haut la section 7.1.5.

⁴⁴⁵ Nous notons que, lors de l'examen de l'allégation au titre du paragraphe 116 concernant l'obligation de ne pas entraver l'utilisation de chaque contingent tarifaire, nous avons rejeté certains des arguments des États-Unis, comme celui qui concernait la prescription en matière d'utilisation pour le riz. Nous ne considérons pas qu'un nouvel examen de ces arguments au titre de l'article XI:1 aurait conduit à un résultat différent et contribué au règlement du présent différend.

7.238. Enfin, nous rappelons que les groupes spéciaux ne sont pas tenus d'examiner toutes les allégations juridiques formulées par la partie plaignante et ne doivent traiter que les allégations qui doivent l'être pour résoudre la question en cause dans le différend.⁴⁴⁶

7.239. Compte tenu de ce qui précède, nous considérons qu'il n'est pas nécessaire que nous formulons une constatation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 pour arriver à une solution positive du présent différend. Nous sommes également d'avis que, s'il était fait appel de notre rapport et si l'Organe d'appel jugeait nécessaire de compléter l'analyse concernant l'allégation des États-Unis au titre de l'article XI:1, il serait aidé par les constatations de fait que nous avons formulées plus haut aux sections 7.1.4.4 et 7.1.4.6.

7.240. Nous ne formulons donc pas de constatation concernant l'allégation des États-Unis au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, nous concluons ce qui suit:

- a. s'agissant des allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, qui est incorporé dans l'Accord sur l'OMC conformément à la section 1.2 du Protocole d'accession de la Chine:
 - i. les critères d'admissibilité de base utilisés dans l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sont incompatibles avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'administrer les contingents tarifaires au moyen de prescriptions clairement spécifiées;
 - ii. les principes d'attribution utilisés dans l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sont incompatibles avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées;
 - iii. les procédures de réattribution utilisées dans l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs sont incompatibles avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées;
 - iv. le processus de consultation publique utilisé dans l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs est incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées;
 - v. l'administration des parts réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques des contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs est incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire;
 - vi. les États-Unis n'ont pas démontré que le champ de l'avis au public fourni en relation avec l'attribution, la restitution et la réattribution des contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le riz et le maïs était incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et

⁴⁴⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Chemises et blouses de laine*, pages 20 à 22 (faisant référence aux articles 3:2, 3:4, 3:7, 3:9 et 11 du Mémoire d'accord).

prévisible, et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire;

- vii. les prescriptions en matière d'utilisation visant le blé et le maïs importés utilisées dans l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé et le maïs sont incompatibles avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base prévisible, d'administrer les contingents tarifaires au moyen de procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire;
- viii. les États-Unis n'ont pas démontré que la prescription en matière d'utilisation visant le riz importé utilisée dans l'administration par la Chine de son contingent tarifaire pour le riz était incompatible avec l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire;

et, par conséquent, l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs est, dans son ensemble, incompatible avec les obligations d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, d'administrer les contingents tarifaires au moyen de prescriptions et de procédures administratives clairement spécifiées et d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire;

- b. s'agissant de l'allégation des États-Unis au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994, les États-Unis n'ont pas démontré que l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs était incompatible avec cette disposition;
- c. s'agissant de l'allégation des États-Unis au titre des articles X:3 a) et XI:1 du GATT de 1994, nous considérons qu'il n'est pas nécessaire que nous formulions des constatations au titre de ces dispositions pour arriver à une solution positive du présent différend.

8.2. Aux termes de l'article 3:8 du Mémoire d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage. Nous concluons que, dès lors que la mesure en cause est incompatible avec les obligations de la Chine au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail, qui est incorporé dans l'Accord sur l'OMC conformément à la section 1.2 du Protocole d'accession de la Chine, elle a annulé ou compromis des avantages résultant pour les États-Unis de ce rapport du Groupe de travail.

8.3. Conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, nous recommandons que l'ORD demande à la Chine de rendre sa mesure conforme à ses obligations au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de la Chine, qui est incorporé dans l'Accord sur l'OMC conformément à la section 1.2 du Protocole d'accession de la Chine.
