



CHINE – CONTINGENTS TARIFAIRES VISANT CERTAINS PRODUITS AGRICOLES

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Addendum

Le présent addendum contient les annexes A à C du rapport du Groupe spécial qui se trouve dans le document WT/DS517/R.

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

ANNEXE A

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

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

ANNEXE A-1

PROCÉDURES DE TRAVAIL DU GROUPE SPÉCIAL

Adoptées le 5 mars 2018

Généralités

1. 1) Dans la présente procédure, le Groupe spécial suivra les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord"). En outre, les procédures de travail ci-après seront d'application.
- 2) Le Groupe spécial se réserve le droit de modifier les présentes procédures si nécessaire, après avoir consulté les parties.

Confidentialité

2. 1) Les délibérations du Groupe spécial et les documents qui lui auront été soumis resteront confidentiels. Les Membres traiteront comme confidentiels les renseignements qui auront été communiqués au Groupe spécial par un autre Membre et que ce Membre aura désignés comme tels.
- 2) Aucune disposition du Mémorandum d'accord ou des présentes procédures de travail n'empêchera une partie ou une tierce partie de communiquer au public ses propres positions.
- 3) Dans les cas où une partie présentera au Groupe spécial une version confidentielle de ses communications écrites, elle fournira aussi, si un Membre le demande, un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses communications qui peuvent être communiqués au public.
- 4) Sur demande, le Groupe spécial pourra adopter des procédures additionnelles appropriées pour le traitement et la manipulation des renseignements confidentiels après avoir consulté les parties.

Communications

3. 1) Avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, chaque partie présentera une communication écrite dans laquelle elle exposera les faits de la cause et ses arguments, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 2) Chaque partie présentera également au Groupe spécial, avant sa deuxième réunion de fond, une réfutation écrite, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 3) Chaque tierce partie qui choisira de présenter une communication écrite avant la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties la présentera conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial.
- 4) Le Groupe spécial pourra inviter les parties ou les tierces parties à présenter des communications additionnelles au cours de la procédure, y compris en ce qui concerne les demandes de décisions préliminaires conformément au paragraphe 4 ci-après.

Décisions préliminaires

4. 1) Les procédures ci-après s'appliqueront si la Chine considère que le Groupe spécial devrait, avant la remise du rapport, rendre une décision selon laquelle certaines mesures ou allégations figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial ou la première communication écrite du plaignant ne sont pas soumises à bon droit au Groupe spécial. Des exceptions à la présente procédure seront autorisées sur exposé de raisons valables.

- a. La Chine présentera toute demande de décision préliminaire de ce type le plus tôt possible et en tout état de cause au plus tard dans sa première communication écrite au Groupe spécial. Les États-Unis présenteront leur réponse à la demande avant la première réunion de fond du Groupe spécial, à un moment qui sera déterminé par le Groupe spécial compte tenu de la demande.
 - b. Le Groupe spécial pourra rendre une décision préliminaire sur les questions soulevées dans une telle demande de décision préliminaire avant, pendant ou après la première réunion de fond, ou il pourra différer une décision sur les questions soulevées par une demande de décision préliminaire jusqu'à ce qu'il remette son rapport aux parties.
 - c. Au cas où le Groupe spécial jugerait approprié de rendre une décision préliminaire avant de remettre son rapport, il pourra exposer les raisons de cette décision au moment où il la rendra ou ultérieurement, dans son rapport.
 - d. Toute demande de décision préliminaire présentée par le défendeur avant la première réunion et toutes communications ultérieures y relatives présentées par les parties avant la première réunion seront signifiées à toutes les tierces parties. Le Groupe spécial pourra ménager à toutes les tierces parties la possibilité de présenter des observations sur une telle demande, soit dans leurs communications prévues dans le calendrier soit séparément. Toute décision préliminaire rendue par le Groupe spécial avant la première réunion de fond sur la question de savoir si certaines mesures ou allégations lui sont soumises à bon droit sera communiquée à toutes les tierces parties.
- 2) Cette procédure est sans préjudice du droit des parties de demander d'autres types de décisions préliminaires ou procédurales au cours de la procédure, et des procédures que le Groupe spécial pourra suivre en ce qui concerne de telles demandes.

Éléments de preuve

5.
 - 1) Chaque partie présentera tous les éléments de preuve au Groupe spécial au plus tard pendant la première réunion de fond, sauf les éléments de preuve nécessaires aux fins de la réfutation ou les éléments de preuve nécessaires pour les réponses aux questions ou les observations concernant les réponses données par l'autre partie. Des exceptions additionnelles pourront être autorisées sur exposé de raisons valables.
 - 2) Si de quelconques éléments de preuve nouveaux ont été admis sur exposé de raisons valables, le Groupe spécial accordera à l'autre partie un délai approprié pour formuler des observations sur les éléments de preuve nouveaux présentés.
6.
 - 1) Dans les cas où la langue originale d'une pièce, ou d'une partie de celle-ci, n'est pas une langue de travail de l'OMC, la partie ou tierce partie qui la présente en produira simultanément une traduction dans la langue de travail de l'OMC dans laquelle elle aura rédigé la communication. Le Groupe spécial pourra accorder des prorogations de délai raisonnables pour la traduction de pièces sur exposé de raisons valables.
 - 2) Toute 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. Toute objection sera accompagnée d'une explication détaillée des motifs qui la justifient et d'une autre traduction.
7.
 - 1) Afin de faciliter la tenue du dossier du différend et d'assurer la plus grande clarté possible des communications, chaque partie ou tierce partie numérotera ses pièces par ordre chronologique tout au long du différend, en indiquant sur la page de couverture de chaque pièce le nom du Membre qui la présente et le numéro de la pièce. Par exemple, les pièces présentées par les États-Unis devraient être numérotées comme suit: USA-1, USA-2, etc. Si la dernière pièce se rapportant à la première communication était la pièce USA-5, la première pièce se rapportant à la communication suivante serait donc la pièce USA-6.

2) Chaque partie fournira une liste actualisée des pièces (en format Word ou Excel) avec chacune de ses communications, déclarations orales et réponses aux questions.

3) Si une partie présente un document qui a déjà été communiqué en tant que pièce par l'autre partie, elle devrait expliquer pourquoi elle le présente à nouveau.

Questions

8. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et aux tierces parties à tout moment, et notamment:

a. Avant toute réunion, le Groupe spécial pourra adresser des questions écrites ou une liste des sujets qu'il entend aborder dans le cadre des questions orales au cours d'une réunion. Il pourra poser des questions différentes ou additionnelles à la réunion.

b. Le Groupe spécial pourra poser des questions aux parties et tierces parties oralement au cours d'une réunion et par écrit après la réunion, conformément aux paragraphes 15 et 21 ci-dessous.

Réunions de fond

9. Le Groupe spécial se réunira en séance privée.

10. Les parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.

11. 1) Chaque partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.

2) Chaque partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et les communications des parties et tierces parties.

12. Chaque partie fournira au Groupe spécial une liste des membres de sa délégation au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant le premier jour de chaque réunion avec le Groupe spécial.

13. Toute demande de services d'interprétation d'une partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence lors de la phase d'organisation, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.

14. La première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la manière suivante:

a. Le Groupe spécial invitera les États-Unis à faire une déclaration liminaire pour présenter leur argumentation en premier. Puis il invitera la Chine à présenter son point de vue. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration. Si des services d'interprétation sont nécessaires, chaque partie en fournira des copies additionnelles pour les interprètes.

b. Chaque partie devrait éviter de répéter longuement les arguments figurant dans ses communications. Chaque partie est invitée à limiter la longueur de sa déclaration liminaire à 60 minutes. Si l'une ou l'autre partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devrait en informer le Groupe spécial et l'autre partie au moins dix jours avant la réunion et elle devrait aussi fournir en même temps une estimation de la longueur de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps aux deux parties pour leur déclaration.

c. À l'issue des déclarations liminaires, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire des observations ou de poser des questions à l'autre partie.

-
- d. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions aux parties.
- e. À l'issue des questions, le Groupe spécial ménagera à chaque partie la possibilité de faire une brève déclaration finale, les États-Unis faisant la leur en premier. Avant de prendre la parole, chaque partie fournira au Groupe spécial et aux autres participants à la réunion une version écrite provisoire de sa déclaration finale, si elle est disponible.
- f. Après la réunion:
- i. Chaque partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration liminaire au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion. En même temps, chaque partie devrait aussi communiquer la version écrite finale de toute déclaration finale préparée qu'elle aura faite à la réunion.
 - ii. Chaque partie adressera par écrit à l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iii. Le Groupe spécial adressera par écrit aux parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iv. Chaque partie répondra par écrit aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'à toutes questions posées par l'autre partie, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.
15. La deuxième réunion de fond du Groupe spécial avec les parties se déroulera de la même manière que la première réunion de fond, si ce n'est que la Chine se verra ménager la possibilité de présenter sa déclaration orale en premier. Si la Chine choisit de ne pas se prévaloir de ce droit, elle en informera le Groupe spécial et l'autre partie au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant la réunion. Dans ce cas, les États-Unis feront leur déclaration liminaire en premier et la Chine fera la sienne ensuite. La partie qui aura fait sa déclaration liminaire en premier fera sa déclaration finale en premier.

Séance avec les tierces parties

16. Les tierces parties n'assisteront aux réunions que lorsque le Groupe spécial les y invitera.
17. 1) Chaque tierce partie a le droit de déterminer la composition de sa propre délégation pour la réunion avec le Groupe spécial.
- 2) Chaque tierce partie sera responsable de tous les membres de sa délégation et s'assurera que chaque membre de sa délégation agit conformément au Mémorandum d'accord et aux présentes procédures de travail, en particulier en ce qui concerne la confidentialité de la procédure et les communications des parties et tierces parties.
18. Toute demande de services d'interprétation d'une tierce partie devrait être présentée au Groupe spécial le plus tôt possible, de préférence à la réception des procédures de travail et du calendrier, afin qu'il ait suffisamment de temps pour faire en sorte que des interprètes soient disponibles.
19. 1) Chaque tierce partie pourra présenter ses vues oralement au cours d'une séance de la première réunion de fond avec les parties réservée à cette fin.
- 2) Chaque tierce partie indiquera au Groupe spécial si elle a l'intention de faire une déclaration orale à la séance avec les tierces parties, et lui fournira la liste des membres de sa délégation, avant cette séance et au plus tard à 17 heures (heure de Genève) trois jours ouvrables avant le premier jour de la séance avec les tierces parties tenue lors de la réunion avec le Groupe spécial.

20. La séance avec les tierces parties se déroulera de la manière suivante:
- a. Toutes les parties et tierces parties pourront être présentes pendant toute cette séance.
 - b. Le Groupe spécial entendra tout d'abord les déclarations orales des tierces parties, qui prendront la parole par ordre alphabétique. Chaque tierce partie faisant une déclaration orale à la séance avec les tierces parties fournira au Groupe spécial et aux autres participants une version écrite provisoire de sa déclaration avant de prendre la parole. Si des services d'interprétation sont nécessaires pour la déclaration orale d'une tierce partie, celle-ci fournira des copies additionnelles pour les interprètes.
 - c. Chaque tierce partie devrait limiter la longueur de sa déclaration à 15 minutes et éviter de répéter les arguments figurant déjà dans sa communication. Si une tierce partie estime qu'elle a besoin de plus de temps pour faire sa déclaration liminaire, elle devrait en informer le Groupe spécial et les parties au moins dix jours avant la réunion et elle devrait aussi fournir en même temps une estimation de la longueur de sa déclaration. Le Groupe spécial accordera le même laps de temps à toutes les tierces parties pour leur déclaration.
 - d. Après que les tierces parties auront fait leurs déclarations, les parties se verront ménager la possibilité de poser des questions à n'importe quelle tierce partie afin d'obtenir des précisions sur tout point soulevé dans la communication ou la déclaration de cette tierce partie.
 - e. Le Groupe spécial pourra ensuite poser des questions à n'importe quelle tierce partie.
 - f. Après la séance avec les tierces parties:
 - i. Chaque tierce partie communiquera la version écrite finale de sa déclaration orale au plus tard à 17 heures (heure de Genève) le premier jour ouvrable suivant la réunion.
 - ii. Chaque partie pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles elle souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iii. Le Groupe spécial pourra adresser par écrit à une ou plusieurs tierces parties, dans le délai qu'il aura fixé avant la fin de la réunion, toutes questions auxquelles il souhaite qu'il soit répondu par écrit.
 - iv. Chaque tierce partie qui le décidera répondra par écrit aux questions écrites du Groupe spécial ou d'une partie dans le délai fixé par le Groupe spécial avant la fin de la réunion.

Partie descriptive et résumés analytiques

21. La description des arguments des parties et des tierces parties dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial reprendra les résumés analytiques intégrés fournis par les parties et les tierces parties, qui seront annexés en tant qu'addenda au rapport. Ces résumés analytiques intégrés ne remplaceront en aucun cas les communications des parties et des tierces parties dans l'examen de l'affaire par le Groupe spécial.
22. Chaque partie présentera un résumé analytique intégré des faits et arguments présentés au Groupe spécial dans ses communications écrites, ses déclarations orales et ses réponses aux questions posées après les réunions de fond. Le délai de présentation de ce résumé analytique intégré sera indiqué dans le calendrier adopté par le Groupe spécial.
23. Le résumé analytique intégré comportera au plus 30 pages.

24. Le Groupe spécial pourra demander aux parties et tierces parties de fournir des résumés analytiques des faits et arguments qui lui auront été présentés dans toute autre communication pour laquelle une date limite pourra ne pas être spécifiée dans le calendrier.
25. Chaque tierce partie présentera un résumé analytique intégré des arguments présentés dans sa communication écrite et sa déclaration conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ce résumé analytique intégré pourra aussi inclure un résumé des réponses aux questions, s'il y a lieu. Le résumé analytique qui sera fourni par chaque tierce partie ne dépassera pas six pages. Si la communication et/ou la déclaration orale d'une tierce partie ne dépassent pas six pages au total, elles pourront tenir lieu de résumé analytique des arguments de cette tierce partie.

Réexamen intérimaire

26. Après la remise du rapport intérimaire, chaque partie pourra demander par écrit le réexamen d'aspects précis de ce rapport et demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial, conformément au calendrier que celui-ci aura adopté. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion sera exercé au plus tard au moment où la demande écrite de réexamen sera présentée.
27. Si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, chaque partie pourra présenter des observations écrites sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie, conformément au calendrier adopté par le Groupe spécial. Ces observations ne porteront que sur la demande écrite de réexamen de l'autre partie.

Rapports intérimaire et final

28. Le rapport intérimaire ainsi que le rapport final avant sa distribution officielle resteront strictement confidentiels et ne seront pas divulgués.

Signification des documents

29. Les procédures suivantes concernant la signification des documents s'appliquent à tous les documents communiqués par les parties et les tierces parties au cours de la procédure:
 - a. Chaque partie ou tierce partie soumettra tous les documents au Groupe spécial en les communiquant au greffe du règlement des différends (bureau n° 2047).
 - b. Chaque partie ou tierce partie déposera deux copies papier de ses communications et deux copies papier des pièces qu'elle soumet au Groupe spécial pour 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par ce dernier. Le greffe du règlement des différends tamponnera la date et l'heure du dépôt sur les documents. La version papier déposée auprès du greffe du règlement des différends constituera la version officielle aux fins des délais de soumission et du dossier du différend.
 - c. Chaque partie ou tierce partie fournira également au greffe du règlement des différends une copie électronique de tous les documents papier qu'elle soumet, en même temps que les versions papier, de préférence en format Microsoft Word et en format pdf, sous la forme de pièce jointe à un courriel. Tous les courriels de ce type adressés au Groupe spécial seront envoyés à l'adresse DSRegistry@wto.org, avec copie aux autres fonctionnaires du Secrétariat de l'OMC dont les adresses électroniques auront été fournies aux parties au cours de la procédure. S'il n'est pas possible de joindre toutes les pièces à un courriel, la partie ou tierce partie qui les soumet fournira au greffe du règlement des différends quatre copies des pièces sur des CD-ROM ou des DVD.
 - d. En outre, chaque partie ou tierce partie est invitée à communiquer tous les documents par le biais du greffe numérique du règlement des différends (GNRD) dans les 24 heures suivant la date limite pour la soumission des versions papier. Si les parties ou tierces parties ont des questions ou des problèmes techniques concernant le GNRD, elles sont invitées à consulter le guide de l'utilisateur du GNRD (copie électronique fournie) ou à contacter le greffe du règlement des différends à l'adresse DSRegistry@wto.org.

- e. Chaque partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement à l'autre partie. En outre, chaque partie signifiera toutes communications directement aux tierces parties avant la première réunion de fond avec le Groupe spécial. Chaque tierce partie signifiera tout document soumis au Groupe spécial directement aux parties et à toutes les autres tierces parties. Une partie ou tierce partie pourra signifier ses documents à une autre partie ou tierce partie uniquement par courriel ou sur un CD-ROM ou un DVD, sauf si la partie ou tierce partie qui les reçoit en a demandé une copie papier auparavant. Chaque partie ou tierce partie confirmera par écrit que des copies ont été signifiées aux parties et tierces parties, selon qu'il sera approprié, au moment de la présentation de chaque document au Groupe spécial.
- f. Chaque partie ou tierce partie déposera ses documents auprès du greffe du règlement des différends et en signifiera des copies à l'autre partie (et aux tierces parties selon qu'il sera approprié) avant 17 heures (heure de Genève) aux dates fixées par le Groupe spécial.
- g. En règle générale, toutes les communications adressées par le Groupe spécial aux parties et aux tierces parties le seront par courriel. En plus de les leur transmettre par courriel, le Groupe spécial fournira aux parties une copie papier du rapport intérimaire et du rapport final.

Correction des erreurs d'écriture dans les communications

- 30. Le Groupe spécial pourra accorder à une partie ou tierce partie l'autorisation de corriger des erreurs d'écriture dans n'importe laquelle de ses communications (y compris la numérotation des paragraphes et des erreurs typographiques). Toute demande à cette fin devrait indiquer la nature des erreurs à corriger et devrait être présentée dans les moindres délais après le dépôt de la communication en question.
-

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 B-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DES ÉTATS-UNIS****RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS**

1. La Chine est à la fois un producteur important et un consommateur important de céréales, y compris le blé, le riz et le maïs. Elle autorise l'importation de ces céréales au moyen de l'administration de contingents tarifaires pour le blé, le riz à grain long, le riz à grain court et à grain moyen et le maïs (les "céréales"). D'après les propres notifications de la Chine, et ses données douanières, les contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le maïs et le riz ne sont pas entièrement utilisés, malgré les conditions du marché qui indiquent une demande chinoise suffisante.

2. La Chine a manqué à un grand nombre de ses obligations au titre du paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine* (le "Rapport du Groupe de travail"), incorporé par référence en tant qu'obligation contraignante dans le Protocole d'accession de la Chine. En particulier, elle administre ses contingents tarifaires pour le maïs, le blé et le riz d'une manière incompatible avec six des obligations distinctes suivantes: 1) administrer le contingent tarifaire sur une base transparente; 2) administrer le contingent tarifaire sur une base prévisible; 3) administrer le contingent tarifaire sur une base équitable; 4) administrer le contingent tarifaire au moyen de procédures administratives clairement spécifiées; 5) administrer le contingent tarifaire au moyen de prescriptions clairement spécifiées; et 6) administrer le contingent tarifaire au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions qui n'entraveraient pas l'utilisation des contingents tarifaires.

3. Les États-Unis expliquent en outre comment la Chine contrevient à l'article X:3 a) de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (le "GATT de 1994") avec une administration de son contingent tarifaire qui n'est pas raisonnable, parce qu'elle: 1) utilise, pour attribuer le contingent tarifaire, des critères d'admissibilité et des principes d'attribution vagues que les requérants ne peuvent pas raisonnablement comprendre; 2) autorise de nombreux représentants habilités à interpréter de manière indépendante les critères vagues; 3) publie les données du requérant en vue de la présentation d'observations et de la manifestation d'un "désaccord", sans donner d'orientations claires sur la façon dont ces renseignements seront vérifiés et utilisés; et 3) ne rend pas publics les renseignements relatifs à l'attribution ou la réattribution d'un contingent tarifaire d'une manière qui rendrait l'importation possible.

I. PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL**A. Base transparente**

4. Pour que l'administration du contingent tarifaire se fasse sur une base transparente, le système ou les principes en vertu desquels se fait cette administration doivent être faciles à discerner et à comprendre. Si ce qui est publié ne permet pas aux Membres et aux requérants de comprendre facilement la base de l'administration du contingent tarifaire, alors cette seule publication n'est pas suffisante pour satisfaire à cette prescription. La Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente car: i) les critères d'admissibilité et les principes d'attribution énoncés dans ses instruments sont vagues et ne sont pas "faciles à discerner"; ii) elle ne fournit aucun renseignement public sur les entités qui ont bénéficié d'attributions de contingents tarifaires et les montants attribués; iii) elle ne rend pas publics les volumes de contingents tarifaires non utilisés, le cas échéant, qui sont restitués et disponibles en vue d'une réattribution; et iv) elle ne publie pas de renseignements sur les entités qui ont bénéficié de réattributions de contingents tarifaires et les montants réattribués.

5. Premièrement, l'*Avis d'attribution* énumère ces critères de base mais ne les définit pas de manière à ce que les prescriptions soient faciles à comprendre ou évidentes pour les Membres ou les requérants potentiels. L'*Avis d'attribution* et l'*Avis de réattribution* indiquent clairement que les critères de base sont des conditions préalables à l'admissibilité à bénéficier d'un contingent tarifaire. Toutefois, les Membres et les requérants ne peuvent pas aisément déterminer ou comprendre, à partir du texte des *Mesures provisoires de 2003* ni de l'*Avis d'attribution* – même lu conjointement avec le formulaire de demande lui-même – quels sont tous les critères de base ni la façon dont la

NDRC ou ses représentants habilités peuvent les appliquer dans le cadre de l'évaluation d'une demande de contingent tarifaire. Par conséquent, étant donné que chaque critère de base mentionné plus haut n'est pas "facile à discerner ou à comprendre", la base sur laquelle la Chine administre ses contingents tarifaires n'est pas transparente. Par conséquent, la Chine contrevient au paragraphe 116.

6. Les *Mesures provisoires de 2003* et l'*Avis d'attribution* établissent en outre des principes d'attribution non transparents en vertu desquels les contingents tarifaires sont attribués. Comme les critères de base décrits plus haut, les instruments de la Chine ne définissent pas ni n'expliquent les principes d'attribution sur lesquels l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires pertinents seront fondées.

7. Le texte des *Mesures provisoires de 2003* ou de l'*Avis d'attribution* n'indique pas clairement comment la NDRC évalue les "capacités effectives de production et d'exploitation" des requérants. Les instruments ne fournissent aucun contexte, ni même aucun contenu, concernant le facteur "autres critères commerciaux pertinents". C'est-à-dire qu'il existe apparemment d'"autres" critères qui sont "pertinents" aux fins de la prise de décision de la NDRC concernant l'attribution des montants contingentaires, mais ils ne sont pas indiqués dans les *Mesures provisoires de 2003* ou l'*Avis d'attribution*. Entre autres principes qui ne sont *pas* reflétés dans la brève déclaration des principes d'attribution de l'*Avis d'attribution*, l'*Avis d'attribution* ne dit pas comment la NDRC détermine les requérants qui bénéficieront d'attributions dans la part de chaque contingent tarifaire réservée au commerce d'État.

8. La Chine vérifie apparemment les renseignements relatifs aux requérants au moyen d'un processus de consultation publique. Cette étape additionnelle rend l'administration par la NDRC du processus de demande et d'attribution d'un contingent, y compris les déterminations de la NDRC concernant les critères de base aussi bien que les principes d'attribution, bien moins claire, et accroît considérablement l'incertitude des requérants au sujet du statut ou du caractère suffisant de leurs demandes.

9. Deuxièmement, la Chine n'administre pas non plus ses contingents tarifaires pour les céréales sur une base transparente parce qu'elle ne fournit pas de renseignements sur les résultats du processus d'attribution d'un contingent tarifaire. En l'absence de tels renseignements, les Membres et les requérants ne peuvent pas comprendre la façon dont la NDRC évalue les requérants et détermine les montants attribués. Les commerçants à l'intérieur et à l'extérieur de la Chine ne disposent pas des renseignements commerciaux nécessaires pour procéder à des importations dans le cadre des contingents tarifaires.

10. Étant donné que la Chine ne publie pas les montants attribués, les bénéficiaires des attributions et les montants attribués aux différentes entités importatrices, elle administre ses contingents tarifaires au moyen d'un processus ou d'un ensemble de règles ou de procédures qui n'est *pas* facile à comprendre, à discerner ou évident, et elle ne le fait donc pas sur une base transparente, ce qui est incompatible avec le paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail.

11. Troisièmement, la NDRC n'administre pas les contingents tarifaires sur une base transparente car elle lance un processus de réattribution en publiant l'*Avis de réattribution* annuel, mais ne fournit pas de renseignements sur les montants, le cas échéant, qui ont été restitués sans avoir été utilisés et sont donc disponibles en vue d'une réattribution à d'autres importateurs ou entités intéressées. La Chine ne fournit aucun renseignement additionnel aux Membres, requérants ou commerçants – que ce soit dans l'*Avis de réattribution* ou, par exemple, après le délai venant à expiration le 15 septembre – au sujet des montants réellement restitués et disponibles en vue d'une réattribution.

12. En l'absence de tout renseignement concernant les montants non utilisés restitués et disponibles en vue d'une réattribution, les Membres, les requérants potentiels et les commerçants ne savent même pas si une réattribution aura ou a eu lieu lors d'une année donnée. En fait, le public voit simplement le même *Avis de réattribution* publié chaque année, avec les mêmes instructions et les mêmes calendriers concernant les demandes, rien de plus.

13. Enfin, la NDRC ne fournit aux Membres ou au public, y compris les commerçants à l'intérieur et à l'extérieur de la Chine, aucun renseignement sur les volumes de contingents tarifaires réellement réattribués, le cas échéant. Comme pour l'attribution initiale, en l'absence de tels

renseignements, les Membres et les requérants qui demandent une réattribution ne peuvent pas comprendre la façon dont la NDRC évalue les requérants et détermine les montants attribués. En outre, s'ils n'ont pas connaissance des résultats du processus d'attribution, les commerçants à l'intérieur et à l'extérieur de la Chine ne disposent pas des renseignements commerciaux nécessaires pour procéder à des importations dans le cadre de la part réattribuée de contingents tarifaires. Ainsi, pour ces raisons également, la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente, contrevenant au paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail.

B. Base prévisible

14. La Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base "prévisible" pour nombre des mêmes raisons qui font que son administration ne se fait pas sur une base "transparente". C'est-à-dire que le manque de clarté des prescriptions et des processus de la Chine non seulement fait que ceux-ci ne sont pas transparents, mais empêche aussi les Membres et les requérants d'être en mesure de prévoir ou d'anticiper facilement la façon dont l'administration aura lieu. Les contingents tarifaires de la Chine ne sont pas administrés sur une base "prévisible" car: i) les critères d'admissibilité et les principes d'attribution sont vagues et les Membres et les requérants ne peuvent pas anticiper la façon dont ils seront appliqués; ii) la Chine ne fournit pas de renseignements sur les montants, le cas échéant, qui ont été restitués sans avoir été utilisés et sont disponibles en vue d'une réattribution; iii) la Chine ne fournit pas de renseignements sur les entités qui bénéficient de réattributions et les montants réattribués; et iv) les requérants bénéficiant d'une attribution dans le cadre du commerce d'État ne peuvent pas prévoir s'ils seront en mesure d'importer la totalité du volume.

15. Premièrement, les critères de base pour l'admissibilité aux fins du contingent tarifaire et les principes d'attribution énoncés dans les instruments juridiques de la Chine sont vagues. L'imprévisibilité causée par le caractère vague des critères est aggravée dans certains cas par le fait que la NDRC vérifie ou complète apparemment les renseignements communiqués par le requérant en autorisant toute personne du public à présenter ses propres observations et renseignements si elle est en "désaccord" avec les données du requérant.

16. Deuxièmement, la Chine lance un processus de réattribution en publiant l'*Avis de réattribution* annuel, mais ne publie pas de renseignements sur les montants, le cas échéant, qui ont été restitués sans avoir été utilisés et sont donc disponibles en vue d'une réattribution. En l'absence de tout renseignement concernant les montants non utilisés restitués et disponibles en vue d'une réattribution, les Membres, les requérants potentiels et les commerçants ne peuvent pas facilement prévoir ou anticiper si une réattribution aura lieu lors d'une année donnée. Ils ne peuvent pas non plus facilement prévoir ou anticiper quelle serait la part de la réattribution dont ils pourraient bénéficier s'ils faisaient une demande.

17. Troisièmement, la NDRC ne fournit au public, y compris les commerçants à l'intérieur et à l'extérieur de la Chine, aucun renseignement sur les volumes de contingents tarifaires réellement réattribués, le cas échéant. Comme pour l'attribution initiale, en l'absence de tels renseignements, les Membres et les requérants qui demandent une réattribution ne peuvent pas facilement prévoir ou anticiper la façon dont la NDRC évalue les divers requérants et détermine les montants réattribués. Par conséquent, les Membres et les requérants potentiels ne sont pas en mesure de prévoir ou d'anticiper facilement le résultat du processus de réattribution des contingents tarifaires de manière générale car ils ne sont pas en mesure de voir ou de comprendre le résultat des processus antérieurs.

18. Enfin, l'incapacité des requérants d'anticiper s'ils pourraient bénéficier d'une attribution dans le cadre du commerce d'État engendre une grande incertitude pour les requérants potentiels en raison des prescriptions additionnelles en relation avec la part du contingent tarifaire réservée au commerce d'État.

C. Base équitable

19. La Chine doit administrer ses contingents tarifaires d'une manière impartiale et conformément aux règles ou normes. Elle n'administre pas ses contingents tarifaires d'une manière impartiale ou conformément aux règles ou normes parce que, dans de nombreux cas, aucune règle ou norme n'existe et que, lorsqu'elles existent, elles sont vagues ou peu claires.

20. Premièrement, l'administration de la Chine n'est pas impartiale ou menée conformément à des règles ou normes, parce que les principes d'attribution énumérés à l'article IV de l'*Avis d'attribution* ne sont pas définis, ou, dans le cas des "autres critères commerciaux pertinents", ils ne sont même pas indiqués. De même, les principes d'attribution n'énoncent pas de règles et de normes claires sur la base desquelles la NDRC prendra des décisions au sujet de l'attribution et de la réattribution des montants contingentaires.

21. Le caractère vague des principes d'attribution prévus dans les *Avis d'attribution* de la Chine a une incidence non seulement sur la question de savoir s'il faut présenter une demande et sur les renseignements présentés pour obtenir le montant demandé, mais aussi sur la décision concernant la part à demander.

22. Les requérants fondent leurs décisions, y compris sur le point de savoir s'il faut demander l'attribution d'un contingent tarifaire, pour quelle marchandise faire la demande et quel volume demander, sur les instruments juridiques publiés, y compris les *Avis d'attribution* et de *réattribution* publiés annuellement. Ainsi, ils présentent des renseignements, y compris le "volume demandé" et le "nom du contingent du produit agricole demandé" sur la base de leur interprétation du membre de phrase "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) et d'autres critères commerciaux pertinents."

23. Deuxièmement, l'administration de la Chine n'est pas impartiale ou menée conformément à des règles ou normes car les critères de base ne sont pas définis. On ne voit pas non plus très bien comment la NDRC traite les observations du public quand ces renseignements peuvent déboucher sur un "désaccord" en ce qui concerne l'admissibilité du requérant. Cet aspect du processus administratif de la Chine exacerbe la nature inéquitable de l'administration car non seulement les critères de base eux-mêmes ne contiennent pas de règles ou normes claires, mais les opinions du public présentées pourraient aussi donner lieu à une partialité ou une iniquité en raison des motivations possibles de celui qui les a présentées ou de l'incapacité de la NDRC ou du requérant de vérifier ou de réfuter les renseignements fournis.

24. Le caractère vague des critères de base a une incidence non seulement sur les *renseignements* que le requérant peut présenter pour démontrer son admissibilité, mais également sur la décision sur le *point de savoir s'il faut présenter une demande* ou pas du tout. En outre, la demande n'est pas nécessairement uniquement constituée par le formulaire fourni par la NDRC dans le cadre de son *Avis d'attribution* annuel, mais peut également inclure des "documents liés présentés par le requérant" conformément à l'article 12 des *Mesures provisoires de 2003*. Le caractère vague des critères peut amener les requérants à présenter plus ou moins de renseignements additionnels lors de n'importe quelle étape du processus. Les requérants 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 interprètent les critères de telle manière qu'ils concluent à tort qu'ils ne sont pas admissibles.

25. Enfin, les requérants "ont la responsabilité de l'authenticité des documents et des renseignements relatifs à la demande qu'ils présentent". Ils attestent, dans le formulaire de demande, qu'ils ont lu et compris l'*Avis d'attribution* et qu'ils s'engagent à garantir la "conformité avec les critères de demande de contingents tarifaires pour l'importation de céréales établis par le gouvernement". Ainsi, l'*Avis d'attribution* impose au requérant la charge de démontrer son admissibilité et d'attester de l'exactitude de ce qu'il indique. Ces requérants fondent leur interprétation de l'admissibilité sur les seuls renseignements qui sont à leur disposition, à savoir les critères de base figurant dans les *Avis d'attribution* annuels. Un requérant peut attester qu'il garantit la conformité avec la prescription imposant de s'acquitter de ses responsabilités sociales sur la base de son interprétation de cette expression vague, tandis qu'un autre peut décider de ne pas présenter de demande parce qu'il ne comprend pas ou qu'il n'est pas à l'aise avec l'idée d'attester qu'il est en conformité avec la prescription, du fait que celle-ci est peu claire.

26. Pour ces raisons, l'utilisation de critères d'admissibilité vagues et indéfinis ne permet pas que l'administration du contingent tarifaire se fasse sur une base équitable, c'est-à-dire sur la base de règles et normes qui peuvent être discernées et comprises par les Membres et les requérants.

27. Par conséquent, en raison de l'absence de règles ou critères clairs en ce qui concerne l'évaluation des critères de base, la Chine n'administre pas non plus ses contingents tarifaires sur une base équitable, ce qui est contraire à ses engagements au titre du paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail.

D. Procédures administratives clairement spécifiées

28. L'obligation énoncée au paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail impose à la Chine d'utiliser des procédures administratives présentées de manière claire et évidente. La Chine n'administre pas ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives "clairement spécifié[es]" car 1) ses principes d'attribution et procédures de réattribution sont vagues et indéfinis, ou ne sont pas spécifiés du tout; et 2) la Chine ne spécifie pas clairement la procédure d'obtention de l'approbation de la NDRC pour importer par l'intermédiaire d'une entité commerciale non étatique en utilisant un contingent réservé au commerce d'État après le 15 août.

29. Premièrement, le texte des *Mesures provisoires de 2003* ou de l'*Avis d'attribution* n'indique pas clairement comment la NDRC évalue les "capacités effectives de production et d'exploitation" des requérants. Deuxièmement, les instruments ne fournissent aucun contexte, ni même aucun contenu, concernant le facteur "autres critères commerciaux pertinents". Troisièmement, l'*Avis d'attribution* ne dit pas comment la NDRC détermine les requérants qui bénéficieront d'attributions dans la part de chaque contingent tarifaire réservée au commerce d'État. Quatrièmement, la Chine vérifie apparemment les renseignements relatifs aux requérants en partie au moyen d'un processus de consultation publique. Cette étape additionnelle rend les déterminations de la NDRC concernant les critères de base aussi bien que les principes d'attribution peu claires, et accroît l'incertitude des requérants au sujet du statut ou du caractère suffisant de leurs demandes.

30. En outre, la Chine ne spécifie pas clairement les procédures de demande de l'approbation de la NDRC pour importer dans le cadre d'un contingent réservé au commerce d'État après le 15 août. Toutefois, ni les *Mesures provisoires de 2003* ni l'*Avis d'attribution* ne spécifient la procédure permettant d'obtenir l'autorisation de la NDRC ou des détails concernant la base sur laquelle celle-ci déterminera si elle octroie une autorisation. Même si la Chine indique clairement qu'il y a une *procédure* à utiliser pour demander l'autorisation d'importer dans le cadre d'un contingent réservé au commerce d'État sans la COFCO après le 15 août, aucune des mesures ne spécifie de quelle procédure il s'agit.

E. Prescriptions clairement spécifiées

31. L'obligation énoncée au paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail impose à la Chine d'utiliser des prescriptions présentées de manière claire et évidente. La Chine n'administre pas ses contingents tarifaires au moyen de prescriptions "clairement spécifié[es]" car ses critères de base, dont les requérants doivent démontrer le respect afin d'être admissibles à bénéficier de l'attribution ou de la réattribution d'un contingent tarifaire, ne sont pas énoncés de manière claire ou évidente.

32. L'*Avis d'attribution* et l'*Avis de réattribution* indiquent clairement que les critères de base sont des prescriptions régissant l'attribution d'un contingent tarifaire. Toutefois, le texte des *Mesures provisoires de 2003* et de l'*Avis d'attribution* – même lu conjointement avec le formulaire de demande lui-même – ne donne pas de précisions sur les critères de base ni sur la façon dont la NDRC ou ses autorités locales peuvent les appliquer dans le cadre de l'évaluation d'une demande de contingent tarifaire. Aucune autre mesure ne donne de précisions sur ces prescriptions.

F. Pas d'entrave à l'utilisation de chaque contingent tarifaire

33. Les mesures de la Chine contreviennent au paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail parce qu'elle n'administre pas ses contingents tarifaires au moyen de procédures administratives et de prescriptions qui n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Dans le contexte de l'administration du contingent tarifaire par la Chine, elle ne doit pas employer de calendriers, de procédures ou de prescriptions qui seraient un obstacle, une limite ou un empêchement à ce que chaque contingent tarifaire soit utilisé complètement ou rempli.

34. Premièrement, la Chine emploie un processus unique de demande pour l'attribution des parts du contingent tarifaire réservées au commerce d'État comme au commerce non étatique, sans

permettre aux requérants de choisir la part qu'ils demandent. Les requérants ne peuvent pas non plus comprendre la base sur laquelle la NDRC déterminera les requérants qui bénéficieront d'une attribution dans la part réservée au commerce d'État, ce qui empêche le détenteur d'un certificat contingentaire d'employer l'importateur de son choix.

35. Les requérants ne disposent d'aucun renseignement concernant la façon dont la NDRC déterminera les requérants qui bénéficieront d'attributions dans le cadre du commerce d'État. Par conséquent, ils ne peuvent pas anticiper s'ils pourront bénéficier d'une attribution dans la part du contingent tarifaire réservée au commerce d'État, ou dans la part réservée au commerce non étatique, qui peut être importée directement ou par l'intermédiaire d'une entreprise qui n'est pas détenue par l'État, ou des deux.

36. Par conséquent, l'incertitude inhérente au processus de la Chine rend plus difficile la négociation avec les exportateurs potentiels, la conclusion de contrats de vente, ainsi que l'importation de marchandises. Ces incertitudes peuvent en outre pousser les requérants à limiter les volumes qu'ils demandent, de la même manière que l'incapacité potentielle de conclure un contrat par l'intermédiaire de l'entité commerciale d'État peut augmenter le montant des attributions de contingents tarifaires non utilisées restituées à la NDRC au 15 septembre. Et lorsque le détenteur d'un certificat contingentaire doit restituer des montants non utilisés, il ne peut pas demander une réattribution des montants contingentaires devant être importés sans la nécessité d'importer par l'intermédiaire d'une entreprise commerciale d'État.

37. Deuxièmement, la Chine ne communique pas des renseignements essentiels sur les bénéficiaires de l'attribution initiale et les montants réellement attribués et réattribués. Ainsi, les entités exportatrices de céréales ne disposent pas des renseignements nécessaires pour établir des relations commerciales avec les importateurs potentiels, ce qui entrave l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

38. Spécifiquement, la Chine n'annonce pas quels sont les requérants auxquels des montants contingentaires sont attribués, ni quels sont ces montants, ce qui empêche les commerçants de comprendre les attributions de contingent tarifaire et de conclure des arrangements commerciaux en vue d'importer les céréales. En ce qui concerne la réattribution, les commerçants disposent d'encore moins de renseignements et sont donc moins en mesure d'utiliser les contingents tarifaires dans la courte période restante. Du fait de l'incertitude quant à la part du contingent qui sera réattribuée, ou quant à la question de savoir si une réattribution aura bien lieu, il se peut que les importateurs potentiels soient moins susceptibles de demander la réattribution d'un montant du contingent ou que cela les amène à demander un montant plus petit que celui qu'ils auraient autrement demandé. Si des montants contingentaires quels qu'ils soient sont réattribués, l'absence de renseignements sur les bénéficiaires fait qu'il est plus difficile et coûteux pour les commerçants en Chine et les exportateurs étrangers d'identifier les bénéficiaires et d'établir des contrats de vente ou d'importation.

39. Enfin, les restrictions en matière de transformation et les sanctions en cas de non-utilisation imposent une charge importante aux détenteurs d'un certificat contingentaire et dissuadent les requérants de demander la totalité des montants qu'ils souhaitent importer. Ces prescriptions en matière de transformation, et l'incapacité de l'importateur de vendre tout produit importé non utilisé dans le cas où ses besoins ou projets commerciaux changent, créent une incertitude et augmentent par conséquent les coûts pour le détenteur d'un certificat contingentaire. En outre, étant donné que les montants non utilisés peuvent être déclarés dans la demande d'attribution de l'année suivante et peuvent être imputés au requérant dans l'attribution suivante, la prescription relative à l'usage incite les requérants à demander un montant contingentaire *plus petit* que celui dont ils pourraient autrement souhaiter bénéficier à des fins commerciales.

40. L'*Avis d'attribution* établit également que les entreprises d'un groupe possédant de multiples usines de transformation doivent demander individuellement, et utiliser individuellement, les attributions de contingents tarifaires au nom de chaque usine de transformation. Une entreprise dotée de multiples usines ne pourrait pas importer de maïs ou de blé pour l'utiliser dans une installation et ensuite, pour des raisons commerciales, choisir de le transformer dans une autre installation. Là encore, la restriction concernant l'usage des usines dissuade les requérants de demander le volume qu'ils ont réellement besoin ou envie d'obtenir à des fins commerciales. Les prescriptions relatives à l'usage ont donc pour effet d'entraver l'utilisation des contingents tarifaires.

II. ARTICLE X:3 A) DU GATT DE 1994

41. La manière dont la Chine administre ses contingents tarifaires est incompatible avec ses obligations au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994. L'obligation qu'a la Chine d'administrer ses contingents tarifaires d'une "manière ... raisonnable" est pertinente en l'espèce. Une incompatibilité avec les obligations d'un Membre dans le cadre de l'OMC au regard de l'article X:3 a) survient lorsque "les éléments caractéristiques identifiés de l'application contestée aboutissent nécessairement à une incompatibilité avec l'article X:3 a) en ce qui concerne l'application de lois et règlements d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable". D'après le Groupe spécial *Chine – Matières premières*, le membre de phrase "aboutissent nécessairement à une incompatibilité" ne signifie pas que l'administration est déraisonnable dans chaque cas. De fait, l'administration peut être incompatible avec l'article X:3 a) s'il y a un "risque très réel" ou un "danger intrinsèque" d'administration déraisonnable dans une situation spécifique et identifiable.

42. La Chine n'administre pas ses contingents tarifaires d'une "manière ... raisonnable" et contrevient par conséquent à l'article X:3 a) du GATT de 1994, pour plusieurs raisons.

43. Premièrement, la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires d'une manière raisonnable parce qu'elle annonce et applique des critères de base et des principes d'attribution vagues qui rendent difficiles la compréhension et le respect de ces prescriptions par les requérants. Il n'est pas rationnel, sensé ou approprié d'annoncer des critères et des principes mais de ne pas les rendre compréhensibles. En outre, les principes d'attribution engendrent davantage d'incertitude. Encore une fois, les principes d'attribution mal spécifiés limitent la capacité du requérant d'interpréter les prescriptions du gouvernement chinois imposées aux importateurs. Les requérants bénéficiant d'attributions de contingents tarifaires limitées ne sont pas en mesure de comprendre quels principes d'attribution ont pu être à l'origine de leur attribution.

44. Deuxièmement, la Chine a recours à 36 "organismes habilités" provinciaux et municipaux distincts pour recevoir et examiner les demandes d'attributions et de réattributions de contingents tarifaires. L'*Avis d'attribution* réitère que ces organismes habilités agiront en qualité d'intermédiaires entre le niveau central de la NDRC et les requérants. De même, les entités locales habilitées approuvées par la NDRC sont obligées de recevoir et d'examiner les demandes d'attribution et de réattribution d'un contingent tarifaire, de transmettre les demandes qui respectent les prescriptions à la NDRC et de renvoyer les demandes insuffisantes aux requérants.

45. Les instruments d'administration du contingent tarifaire de la Chine ne donnent pas d'orientations aux organismes habilités au sujet de la définition ou des prescriptions associées à un certain nombre des critères de base. Pour cette raison, les demandes faites dans une localité peuvent recevoir un traitement et donner un résultat qui seront différents de ceux des demandes faites dans l'un quelconque des 36 autres lieux. Les groupes spéciaux antérieurs ont constaté que l'interprétation par des entités locales distinctes de critères trop vagues était une circonstance qui pouvait conduire à une administration insensée ou irrationnelle des lois, règlements, déterminations ou décisions.

46. Troisièmement, la Chine prévoit la publication des données du requérant et autorise le public à faire part de son "désaccord", de ses "retours" et de ses "opinions" sans donner d'orientations pertinentes sur la façon dont ces observations sont vérifiées, sont prises en compte ou se répercutent sur le processus d'attribution d'un contingent tarifaire. Cet aspect du processus administratif de la Chine exacerbe la nature déraisonnable de l'administration car non seulement les critères de base et les principes d'attribution eux-mêmes ne contiennent pas de règles ou normes claires, mais les opinions du public présentées pourraient aussi donner lieu à une partialité ou une iniquité en raison des motivations possibles de celui qui les a présentées. Un tel processus empêche que l'évaluation des requérants d'un contingent tarifaire et les décisions administratives relatives à l'admissibilité aient lieu d'une manière rationnelle ou sensée.

47. Les instruments de la Chine ne fournissent aucun renseignement concernant la façon dont la NDRC détermine quels requérants bénéficieront de l'attribution d'un contingent tarifaire et de quelle attribution il s'agira, ou la façon dont l'attribution d'un contingent tarifaire d'une entité individuelle peut être divisée en parts du contingent tarifaire réservées au commerce non étatique et parts réservées au commerce d'État.

48. Quatrièmement, la Chine ne publie pas de renseignements sur le total des volumes réels annuels de contingents tarifaires attribués au moment de l'attribution (1^{er} janvier), ni sur le total au moment de la réattribution (30 septembre). De même, la Chine ne publie pas de renseignements concernant le montant total attribué du contingent tarifaire devant être importé par l'intermédiaire d'une entreprise d'État, et le montant qui peut être importé directement par les détenteurs d'un certificat contingentaire. Cela signifie que des renseignements significatifs concernant le volume de blé, de riz et de maïs dont l'importation est autorisée, ainsi que le montant du contingent tarifaire non attribué disponible pour les requérants suivants ne sont pas fournis sur une base annuelle.

49. Cinquièmement, la Chine ne publie pas de renseignements concernant les bénéficiaires spécifiques de l'attribution d'un contingent tarifaire ni les volumes de contingents tarifaires que chaque bénéficiaire s'est vu octroyer. Ces renseignements sont particulièrement importants pendant le processus de réattribution, quand les détenteurs d'un certificat contingentaire ont un délai limité pour conclure un contrat sur les céréales autorisées et les importer. Donc l'absence de renseignements publiés concernant les requérants d'un contingent tarifaire sélectionnés et les volumes d'importation autorisés empêche en outre l'identification d'importateurs appropriés avec lesquels conclure un contrat ou consolider les volumes d'importation dans le but de permettre une importation rentable.

50. Ajouté au manque de clarté des critères de base le fait de ne pas fournir de renseignements concernant les volumes réels d'attribution et de réattribution d'un contingent tarifaire empêche les importateurs intéressés de comprendre et d'utiliser le système de contingent tarifaire. En outre, s'ils n'ont pas connaissance des résultats du processus d'attribution, les commerçants à l'intérieur et à l'extérieur de la Chine ne disposent pas des renseignements commerciaux nécessaires pour procéder à des importations dans le cadre des contingents tarifaires.

III. ARTICLE XIII:3 b) DU GATT DE 1994

51. L'article XIII:3 b) du GATT de 1994 prescrit que les Membres publient *à la fois* 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". La Chine ne fournit pas de renseignements en ce qui concerne: le volume de blé, de riz ou de maïs dont l'importation est autorisée au début de la période correspondant au contingent tarifaire; tout changement survenu dans le volume dont l'importation est autorisée après que les montants contingentaires non utilisés ont été restitués à la NDRC; ou, tout changement survenu dans ce montant après la réattribution du contingent tarifaire.

52. L'autorisation d'importer dans le cadre du contingent tarifaire est uniquement octroyée aux requérants sélectionnés. Ainsi, le montant du contingent tarifaire "dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée" correspond aux montants totaux autorisés sur les certificats contingentaires délivrés aux requérants sélectionnés.

53. La Chine ne présente pas de notification publique pour les montants attribués dans le cadre du processus d'attribution initial. Le fait qu'elle ne publie même pas de manière globale le volume total pour lequel une autorisation d'importer a été octroyée dans le cadre de chaque contingent tarifaire est incompatible avec son obligation au titre de l'article XIII:3 b). 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. Afin de pouvoir satisfaire à son obligation de publication des montants dont "l'importation [est] autorisée", la Chine doit annoncer publiquement les montants pour lesquels une autorisation d'importer a été octroyée *de fait*.

54. L'administration du contingent tarifaire par la Chine est également incompatible avec la deuxième obligation de publication, qui impose que les Membres publient tout changement survenu dans les volumes dont l'importation est autorisée. Lorsque les montants non utilisés de contingents tarifaires attribués sont rendus à l'organisme habilité local comme le prescrit l'*Avis de réattribution*, le montant total du produit dont "l'importation sera autorisée" est réduit. Ainsi, après le 15 septembre, le volume total du produit dont l'importation est autorisée a changé.

55. La Chine ne publie pas de renseignements concernant les montants d'attribution non utilisés que les détenteurs de contingent tarifaire restituent à la NDRC, ni concernant les montants disponibles aux fins de demandes de réattribution potentielle. Étant donné que la restitution

d'attributions non utilisées de contingents tarifaires reflète un "changement" survenu dans le volume total dont "l'importation [est] autorisée", en n'annonçant pas publiquement le changement survenu dans ces montants, la Chine manque à ses obligations au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994.

56. Enfin, les requérants ou les importateurs ne voient pas très bien si, lors d'une quelconque année donnée, la Chine octroie de fait une autorisation additionnelle à n'importe quel requérant pour qu'il importe des montants contingentaires réattribués. À supposer que la publication de chaque *Avis de réattribution* annuel indique de fait que la NDRC entreprendra un processus de réattribution, les résultats de ce processus changeraient, à nouveau, le volume total du produit dont "l'importation [est] autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée".

IV. ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994

57. L'article XI:1 interdit les restrictions "à l'importation" ou "à l'exportation" de tout produit. Dans le cadre de l'examen des expressions "une limitation d'action, une condition ou une réglementation limitative" ou "quelque chose qui [a] un effet limitatif" dans le contexte de l'article XI:1, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont examiné un large éventail de facteurs affectant les possibilités de concurrence et la capacité d'importer des produits.

58. L'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs impose des "restrictions" "à l'importation [de]" ces céréales qui sont inadmissibles au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994. Premièrement, l'administration par la Chine des parts du contingent tarifaire réservées au commerce d'État et des parts réservées au commerce non étatique au moyen d'un processus unique de demandes crée une grande incertitude pour les requérants de contingents tarifaires. Chaque part du contingent tarifaire a ses propres prescriptions et considérations d'ordre commercial. Or les requérants ne peuvent pas indiquer quelle part du contingent tarifaire ils souhaitent demander et ne savent pas sur quelle base la NDRC déterminera quels requérants bénéficieront d'une attribution, pour quelle part ou pour quels montants.

59. L'incapacité des commerçants d'anticiper le type d'attribution dont ils peuvent bénéficier engendre une grande incertitude pour les requérants potentiels, car différentes prescriptions et considérations d'ordre commercial sont associées aux parts du contingent tarifaire réservées au commerce d'État et aux parts réservées au commerce non étatique.

60. Les différentes prescriptions et considérations d'ordre commercial relatives à l'attribution du contingent tarifaire dans le cadre du commerce d'État et dans le cadre du commerce non étatique, combinées à l'incapacité des requérants de décider ou de prévoir l'attribution dont ils vont bénéficier et aux délais relatifs à la conclusion de contrats, engendrent de grands risques et une grande incertitude pour les requérants de contingents tarifaires. En outre, ces prescriptions, cette incertitude et les pénalités possibles liées au fait de ne pas importer dissuadent les requérants de demander une quelconque attribution de contingent tarifaire, ou peuvent les amener à demander une attribution de contingent tarifaire plus petite que celle qu'ils auraient autrement demandée en l'absence d'une telle incertitude. Ces aspects de l'administration par la Chine du contingent tarifaire constituent donc une restriction à l'importation de riz, de blé et de maïs, ce qui contrevient à l'article XI:I du GATT de 1994.

61. Deuxièmement, la Chine impose des restrictions concernant l'usage et des sanctions en cas de non-utilisation, ce qui engendre des charges et de l'incertitude pour les importateurs et les dissuade donc d'utiliser les contingents tarifaires. Les restrictions imposent des limitations et des conditions limitatives à l'importation en créant ou en augmentant les risques et les incertitudes associés à l'importation, faisant augmenter les coûts liés à l'importation. La restriction imposée aux détenteurs d'un certificat contingentaire en ce qui concerne la vente ou le transfert de blé, de riz ou de maïs importé entraîne un gaspillage et augmente inutilement le coût d'utilisation des produits importés dans leurs processus de production. En outre, les restrictions de la Chine empêchent les détenteurs d'un certificat contingentaire de réagir aux considérations d'ordre commercial de façon significative. Le fait de ne pas utiliser toutes les céréales importées visées par un certificat contingentaire peut conduire à des réductions de l'attribution de l'année suivante. Afin d'éviter ces conséquences, les requérants de contingents tarifaires demandent un montant d'importations plus petit que celui qu'ils auraient autrement demandé s'ils avaient agi conformément à leurs intérêts commerciaux et non pas en tenant compte des prescriptions et pénalités imposées par la Chine.

62. Les groupes spéciaux antérieurs ont constaté que les mesures imposant des limitations de ce type constituaient des restrictions au regard de l'article XI:1 du GATT de 1994. Les prescriptions de la Chine constituent donc une "restriction[]" "à l'importation" de ces produits, ce qui est contraire à ses obligations au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES DÉCLARATIONS ORALES DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE RÉUNION

63. [Le résumé des déclarations orales des États-Unis à la première réunion de fond se retrouvent dans le résumé analytique des première et deuxième communications écrites des États-Unis.]

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS À LA PREMIÈRE SÉRIE DE QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL

64. [Le résumé des réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial se retrouve dans le résumé analytique des première et deuxième communications écrites des États-Unis.]

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

65. Pour tenter de réfuter la démonstration *prima facie* faite par les États-Unis, la Chine met en avant une série d'affirmations non étayées qui, selon elle, expliquent l'administration "dans la pratique" des contingents tarifaires de la Chine. Lorsque le Groupe spécial lui a demandé des éléments de preuve concernant ces pratiques alléguées et que les États-Unis lui ont demandé des renseignements complémentaires sur l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires en général, la Chine n'a présenté guère plus que des affirmations générales et une "confirmation" des fonctionnaires de l'État chinois. Elle n'a pas fourni de documentation, de données, d'instruments juridiques ou tout autre élément de preuve, comme l'avaient demandé le Groupe spécial et les États-Unis, pour étayer ses affirmations sur ces pratiques alléguées en matière d'administration des contingents tarifaires, ou pour démontrer qu'elle était en conformité avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.

66. Le Groupe spécial doit évaluer les faits présentés par les deux parties au différend. Il serait nécessaire qu'il soupèse les éléments de preuve versés au dossier dans le présent différend pour faire ses constatations de fait et qu'il examine les arguments formulés par les deux parties sur "l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions". S'il rejette les affirmations de la Chine quant aux "pratiques" alléguées de la NDRC, alors ces éléments non fondés sur des faits (allégations non étayées) ne peuvent fournir une base supplémentaire pour appuyer les allégations des États-Unis. Toutefois, il se peut que le Groupe spécial juge approprié d'examiner certains arguments de la Chine ou des États-Unis concernant ces affirmations dans le cadre de l'explication qu'il donnera concernant son interprétation ou son application des dispositions des accords visés aux faits (y compris le fond des mesures).

67. La première communication écrite des États-Unis a établi que les instruments juridiques instituant l'administration des contingents tarifaires par la Chine étaient incompatibles avec les obligations lui incombant dans le cadre de l'OMC. Les affirmations de la Chine, même indépendamment du fait qu'elles ne sont pas étayées par des éléments de preuve, ne font que souligner qu'elle n'a pas respecté ses obligations dans le cadre de l'OMC, au lieu de démontrer qu'elle les a respectées.

I. LA CHINE NE RÉFUTE PAS LES ALLÉGATIONS DES ÉTATS-UNIS AU TITRE DU PARAGRAPHE 116

68. La Chine "n'est pas en désaccord avec les États-Unis concernant le sens ordinaire des termes dans lesquels sont énoncées les six obligations auxquelles les États-Unis font référence et elle n'est pas en désaccord avec les États-Unis concernant les critères juridiques qui devraient être appliqués par le Groupe spécial". De cette manière, elle accepte le fond des obligations juridiques et convient que chaque obligation devrait être considérée de manière indépendante.

A. Base transparente

69. Principalement, la Chine n'est pas d'accord sur ce qui est exigé pour qu'elle administre ses contingents tarifaires sur une base "facile à comprendre, à discerner, ou évidente". Elle examine

certaines des fondements exposés par les États-Unis mais ne réfute pas les éléments *prima facie* qu'ils ont présentés.

70. Premièrement, la Chine ne traite pas l'incompatibilité des critères de base avec le paragraphe 116, sauf pour indiquer qu'elle n'utilise pas ces critères de base pour déterminer l'admissibilité.

71. Deuxièmement, en ce qui concerne les principes d'attribution, la Chine affirme que, aux fins de l'obligation qui lui incombe d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente, "il suffit que les requérants sachent que les contingents tarifaires seront attribués selon leurs 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) et d'autres critères commerciaux pertinents". Toutefois, les instruments juridiques de la Chine ne fournissent aucun contexte, ni même aucun contenu, concernant les "autres critères commerciaux pertinents". De plus, notant que cette attribution de contingents tarifaires "n'est pas automatique", la Chine indique qu'elle "ne croit pas, toutefois, qu'une administration transparente ... des contingents tarifaires nécessite l'élimination de tout élément discrétionnaire du processus d'attribution". Elle ne reconnaît pas la relation entre ce pouvoir discrétionnaire et les obligations lui incombant dans le cadre de l'OMC, mais indique en fait que "le point de vue de la Chine selon lequel c'est la manière la plus transparente ... d'assurer une pleine utilisation des contingents tarifaires ne devrait pas être "mis en cause"".

72. La Chine se fonde sur les "notes liminaires" de la Liste CLII pour défendre l'utilisation d'"autres critères commerciaux pertinents", donnant à entendre que la référence faite dans la Liste à une "catégorie résiduelle" l'autorise à publier les "autres critères commerciaux pertinents" vagues, sans les définir plus avant. Toutefois, même indépendamment du fait que ces termes ne s'appliquaient qu'à la première année, la Liste CLII ne peut ni mettre la Chine à l'abri des autres obligations énoncées dans les accords visés, ni fournir une dérogation à l'application des obligations énoncées dans ces accords. De plus, rien dans cette liste n'indique que la Chine n'a pas à spécifier ce que sont ces critères dans les mesures qui mettent effectivement en œuvre les contingents tarifaires et, de fait, la Liste CLII de la Chine prévoit une attribution fondée sur des "critères commerciaux pertinents, sous réserve de conditions spécifiques qui doivent être publiées". Les notes liminaires prévoient donc la publication de précisions supplémentaires conformément à l'obligation faite à la Chine au paragraphe 116 d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente.

73. Troisièmement, la Chine ne considère pas que la publication de renseignements soit imposée par l'obligation d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente. Elle fait valoir que, puisque les requérants peuvent demander certains renseignements à titre individuel, il n'y a pas d'incompatibilité avec l'obligation qui lui incombe, vis-à-vis des Membres, d'administrer ses contingents tarifaires sur une base transparente. Les réponses de la Chine ne tiennent pas compte du caractère positif de l'obligation qui lui est faite de veiller à ce que *la Chine* administre ses contingents tarifaires sur une base transparente. La Chine fait par ailleurs valoir que les renseignements sur les entités auxquelles des contingents tarifaires ont été attribués sont des renseignements commerciaux confidentiels. Les États-Unis sont là aussi en désaccord avec ce point de vue.

74. Enfin, la Chine fait valoir que le fait qu'elle n'a pas fourni de renseignements sur les montants restitués et réattribués n'équivaut pas à une incompatibilité avec ses obligations puisque "les engagements pris dans la Liste CLII de la Chine comportent un calendrier de publication qui n'est pas conciliable avec la publication de renseignements additionnels concernant la réattribution avant ou après la date limite du 15 septembre". La Liste de la Chine ne comporte pas de "calendrier de publication"; en fait, les notes liminaires fixent certains délais pour le processus d'attribution et de réattribution. La Liste ne limite pas ni n'interdit la publication de renseignements, y compris les renseignements nécessaires pour faire en sorte que la Chine administre ses contingents tarifaires sur une base transparente.

B. Base prévisible

75. La Chine n'examine pas directement les allégations selon lesquelles elle n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base prévisible.

76. Premièrement, la Chine déclare qu'elle "ne conteste pas l'allégation des États-Unis"; il apparaît donc qu'elle reconnaît que les critères de base sont incompatibles avec le paragraphe 116, y compris la prescription exigeant que l'administration se fasse sur une base prévisible.

77. Deuxièmement, s'agissant du point de savoir si ses principes d'attribution sont suffisamment prévisibles, la Chine utilise le même argument que celui qu'elle a avancé en réponse à l'allégation selon laquelle ces principes ne sont pas transparents puisqu'elle examine, collectivement, les allégations distinctes concernant les principes d'attribution. Elle ne fournit aucune raison indiquant pourquoi ses principes d'attribution sont suffisants pour satisfaire à l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière prévisible.

78. Troisièmement, la Chine n'examine pas directement les allégations selon lesquelles elle n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base prévisible car elle ne fournit pas de renseignements sur les montants, le cas échéant, qui ont été restitués sans avoir été utilisés et sont disponibles en vue d'une réattribution, et elle ne fournit pas de renseignements sur les entités qui bénéficient de réattributions et les montants réattribués. En fait, la Chine traite la question de l'absence de renseignements en général, en se fondant sur la possibilité de présenter des demandes individuelles, sur la Liste CLII et sur le caractère confidentiel des renseignements commerciaux pour affirmer qu'elle administre ses contingents tarifaires d'une manière compatible avec le paragraphe 116 dans son ensemble. Ces arguments sont insuffisants pour réfuter l'argument des États-Unis selon lequel la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base prévisible.

79. Enfin, les États-Unis ont démontré que la Chine n'administrerait pas ses contingents tarifaires sur une base prévisible puisque les requérants bénéficiant d'une attribution dans le cadre du commerce d'État ne pouvaient pas prévoir de quel type d'attribution ils bénéficieraient et s'ils seraient en mesure d'importer la totalité du volume. La Chine s'est déclarée en désaccord avec la base factuelle sur laquelle se fondait cet argument, affirmant que "les requérants ne bénéfici[aient] pas d'attributions dans la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État ... [L']intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État [était] attribuée à la COFCO." La "pratique" que la Chine affirme suivre est incompatible avec ses mesures.

80. Indépendamment de la question de savoir si la Chine attribue "dans la pratique" la part réservée aux entreprises commerciales d'État à la COFCO, aux requérants autres que les entreprises commerciales d'État, ou aux deux, les instruments juridiques sur lesquels se fondent les requérants indiquent que ceux-ci pourraient bénéficier 1) d'une part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État, qui devra être importé par l'intermédiaire de la COFCO, 2) d'une part réservée aux entreprises commerciales non étatiques ou 3) d'une attribution mixte, dont une part sera soumise à la prescription imposant d'importer par l'intermédiaire de la COFCO. L'incapacité des requérants d'anticiper s'ils pourront bénéficier d'une attribution dans le cadre du commerce d'État engendre donc une grande incertitude pour les requérants potentiels, et est incompatible avec le paragraphe 116.

C. Base équitable

81. La Chine ne conteste pas l'allégation des États-Unis selon laquelle ses critères de base sont inéquitables mais elle allègue que cela est insuffisant pour constater l'existence d'une incompatibilité avec le paragraphe 116 puisque "le paragraphe 116 se rapporte à l'administration des contingents tarifaires dans son ensemble". L'argument de la Chine est dénué de fondement.

82. La Chine fait là encore valoir qu'elle est fondée à user de son pouvoir discrétionnaire et que sa détermination selon laquelle une base est équitable ne devrait donc pas être remise en cause. Toutefois, comme nous l'avons noté plus haut, l'administration des contingents tarifaires par la Chine, y compris tout usage du pouvoir discrétionnaire dans l'attribution des contingents tarifaires, doit être compatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.

D. Procédures clairement spécifiées

83. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle la Chine ne spécifie pas clairement la procédure d'obtention de l'approbation de la NDRC pour importer dans le cadre d'un contingent réservé au commerce d'État par l'intermédiaire d'une entité commerciale non étatique après le 15 août, la Chine

reconnaît que "l'*Avis d'attribution de 2017* ne fournit pas d'autres détails en ce qui concerne le processus d'approbation après le 15 août".

E. Prescriptions clairement spécifiées

84. La Chine ne conteste pas le fait que les critères de base sont des "prescriptions" ou qu'ils ne sont pas clairement spécifiés. Toutefois, elle affirme que "[l']énonciation des critères de base constitue un aspect particulier de l'administration des contingents tarifaires par la Chine, tandis que le paragraphe 116 se rapporte à l'administration des contingents tarifaires". Les critères de base sont des prescriptions utilisées pour administrer les contingents tarifaires. Ne pas faire en sorte que ces critères soient clairement spécifiés est incompatible avec le paragraphe 116.

85. En ce qui concerne les renseignements relatifs à l'attribution, la Chine affirme que, puisque tout exportateur de céréales peut utiliser les renseignements relatifs aux requérants publiés dans l'*Annonce des données relatives aux entreprises requérantes* "pour identifier les entreprises ayant la capacité de répondre à ses besoins et procéder à des ouvertures en conséquence", les renseignements que la Chine fournit actuellement n'entravent pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. L'*Annonce des données relatives aux entreprises requérantes* donne une liste des entités qui ont demandé des contingents tarifaires mais n'indique pas si un requérant donné a obtenu une attribution. Par conséquent, un exportateur de céréales ne pourrait pas utiliser les renseignements relatifs aux requérants "pour identifier les entreprises ayant la capacité de répondre à ses besoins" puisqu'entre 48 et 77% des requérants mentionnés n'ont aucunement l'autorisation d'importer au titre des contingents tarifaires. La Chine met en avant une solution de rechange que les entités pourraient mettre en œuvre pour atténuer cet effet, qui n'amoindrit pas l'obligation faite à la Chine de ne pas entraver l'utilisation et qui n'excuse pas le fait qu'elle n'a pas fourni des renseignements publics suffisants concernant les résultats du processus d'attribution.

86. La Chine définit la prescription relative à la transformation comme suit: "Les utilisateurs finals qui n'ont pas une capacité suffisante pour transformer les céréales brutes qu'ils importent dans le cadre de leur contingent peuvent vendre ces céréales importées à d'autres entités en vue d'une transformation". La distinction entre les utilisateurs finals ayant une capacité de transformation et ceux qui n'ont pas une capacité suffisante pour transformer les céréales qu'ils importent n'existe pas dans les instruments juridiques de la Chine. Mais si la Chine fait une différence dans l'application ou la mise en œuvre de la prescription sur la base de la capacité de l'utilisateur final, cela démontre en outre le bien-fondé de l'allégation selon laquelle la restriction, associée aux sanctions en cas de non-utilisation, entrave l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

F. N'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire

87. La Chine ne doit pas employer de calendriers, de procédures ou de prescriptions qui seraient un obstacle, une limite ou un empêchement à ce que chaque contingent tarifaire soit utilisé complètement ou rempli.

88. En ce qui concerne le premier motif d'incompatibilité – à savoir que le fait d'administrer les deux parts du contingent tarifaire dans le cadre d'un processus unique entrave l'utilisation de chaque contingent –, la Chine répond uniquement que les allégations des États-Unis "répètent dans une large mesure les arguments qu'ils ont formulés concernant la transparence et la prévisibilité et sont, par conséquent, également inapplicables compte tenu de l'attribution à la COFCO de l'intégralité de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État". La réponse de la Chine ne réfute pas les éléments *prima facie* puisque ses propres instruments juridiques et sa Liste CLII indiquent que les utilisateurs finals, y compris les utilisateurs finals qui sont des entreprises commerciales non étatiques, qui demandent des attributions de contingents tarifaires peuvent bénéficier d'une partie des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État.

89. La Chine ne réfute pas non plus le deuxième argument, à savoir que le fait qu'elle n'a pas fourni des renseignements publics suffisants concernant les résultats du processus d'attribution et de réattribution empêche les commerçants, y compris les exportateurs étrangers, d'utiliser les montants contingentaires disponibles. L'*Annonce des données relatives aux entreprises requérantes* donne une liste des entités qui ont demandé des contingents tarifaires mais n'indique pas si un requérant donné a obtenu une attribution. Par conséquent, un exportateur de céréales ne pourrait pas utiliser les renseignements relatifs aux requérants "pour identifier les entreprises ayant la

capacité de répondre à ses besoins" puisqu'entre 48 et 77% des requérants mentionnés n'ont aucunement l'autorisation d'importer au titre des contingents tarifaires.

90. Troisièmement, la Chine impose des restrictions à l'utilisation des produits importés, combinées à des sanctions en cas de non-utilisation, qui dissuadent également les requérants de demander l'intégralité des quantités souhaitées. Elle répond que, bien au contraire, les restrictions concernant l'usage encouragent la pleine utilisation des contingents tarifaires. Mais sa réponse porte principalement sur un aspect différent de ses mesures – les sanctions en cas de non-importation et de non-utilisation d'une attribution contingente – et non sur les *restrictions concernant l'usage* du produit importé. Les États-Unis ne contestent pas une prohibition générale de la vente ou du transfert de certificats contingents, ni ce que la Chine qualifie de "restriction sur le transfert ou la vente du contingent lui-même".

91. De plus, la *publication* annuelle, par la Chine, de ces restrictions concernant l'usage, telles qu'elles sont notifiées aux requérants potentiels par l'*Avis d'attribution*, crée une incertitude puisque le requérant comprend qu'il doit demander un montant spécifique de chaque contingent tarifaire et qu'il sera responsable de la transformation des céréales dès lors qu'elles auront été importées, sans aucune possibilité de les transformer ailleurs si les circonstances devaient changer entre le moment de la demande et celui de l'importation. De plus, comme le requérant potentiel comprend que les montants non utilisés pourront être déclarés et imputés au requérant dans l'attribution suivante, la prescription relative à l'usage incite le requérant à demander un montant contingentaire plus petit que celui dont il pourrait autrement souhaiter bénéficier à des fins commerciales, quelle que soit la manière dont la Chine applique ou met en vigueur la prescription dans la pratique.

92. Par conséquent, la combinaison de restrictions concernant l'usage des produits importés et de sanctions imposées aux détenteurs de certificats contingents en cas de non-importation de l'intégralité du montant contingentaire entraverait l'utilisation des contingents tarifaires.

II. LES AFFIRMATIONS DE LA CHINE FOURNISSENT DES ÉLÉMENTS ADDITIONNELS POUR CONSTATER L'EXISTENCE D'INCOMPATIBILITÉS AVEC LE PARAGRAPHE 116

93. Dans sa première communication écrite, la Chine insiste sur "certains aspects essentiels de son système d'administration des contingents tarifaires pour les céréales, que les États-Unis n'ont pas pris en considération ou ont mal compris dans leur description du cadre juridique de la Chine régissant l'administration de ses contingents tarifaires". Toutefois, la description faite par la Chine de ces "aspects essentiels" est en contradiction directe avec ses propres instruments juridiques, annonces et autres renseignements portés à la connaissance du public et, si elle est exacte, démontre encore l'existence d'une incompatibilité avec les obligations énoncées au paragraphe 116. Les États-Unis notent que l'expression "si elle est exacte" est importante puisque la Chine n'a fourni aucun élément de preuve pour étayer ses affirmations.

A. Attribution à la COFCO des parts réservées aux entreprises commerciales d'État – la Chine attribue à la COFCO l'intégralité de la part réservée aux entreprises commerciales d'État et la COFCO n'est pas tenue de restituer les montants non utilisés, ce qui est incompatible avec le paragraphe 116

94. Sur la base des instruments juridiques et en l'absence de renseignements différents sur l'attribution de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État, les Membres, les requérants et les autres entités intéressées comprendront nécessairement qu'ils pourraient se voir attribuer un montant de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État, ou bénéficier d'une attribution mixte comportant une part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État et une part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, qui devrait être importée par l'intermédiaire d'entités différentes, et fonderaient leurs décisions concernant les demandes sur cette idée. Toutefois, la Chine affirme dans la présente procédure que, dans la pratique, la COFCO se voit attribuer l'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État, ce qui représente entre 50 et 90% de chaque contingent tarifaire, selon la céréale considérée. En outre, elle affirme désormais que la COFCO n'est pas tenue de restituer une quelconque part de son contingent tarifaire non utilisée en vue d'une réattribution. Les mesures publiées par la Chine ne prévoient pas expressément d'exemption pour la COFCO de l'application de cette prescription et cette exemption n'est pas non plus discernable sur la base des mesures de la Chine.

95. Si elles sont exactes, les affirmations de la Chine selon lesquelles l'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État est attribuée à la COFCO et selon lesquelles la COFCO n'est pas tenue de restituer les montants non utilisés sont incompatibles avec l'obligation incombant à la Chine d'administrer chaque contingent tarifaire sur une base qui soit a) transparente, b) prévisible, c) équitable et d) qui n'entrave pas son utilisation.

96. Premièrement, la base effective de l'administration des contingents tarifaires n'est pas discernable puisque la NDRC ne publie pas, n'indique pas ou ne divulgue d'aucune autre manière le fait que la COFCO bénéficie de l'intégralité de la part du contingent réservée aux entreprises commerciales d'État et que cette part importante de chaque contingent tarifaire (de 50 à 90% selon le produit) n'est donc pas disponible pour les requérants. D'après la Liste CLII et les instruments juridiques de la Chine, si une entreprise commerciale d'État est un utilisateur final, alors tout contingent tarifaire attribué doit être restitué ou une sanction doit être fixée. Si, comme l'affirme la Chine, la COFCO n'est pas tenue de restituer les parts non utilisées, la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente.

97. Deuxièmement, les instruments juridiques établis par la Chine amènent les Membres, les requérants et les autres entités intéressées à anticiper qu'ils pourront bénéficier d'une attribution d'une part réservée aux entreprises commerciales d'État, d'une part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, ou d'une attribution mixte. De ce fait, dans les cas où un Membre, un requérant ou une autre entité intéressée cherchait à anticiper l'attribution ou les réattributions du contingent tarifaire et toute autre prescription en matière d'administration en se fondant sur le système de règles et procédures établi par les instruments juridiques de la Chine, la prévision était incorrecte. En fait, la Chine allègue que, dans la pratique, elle attribue à la COFCO l'intégralité de la part réservée aux entreprises commerciales d'État et qu'elle n'exige pas de la COFCO qu'elle restitue le contingent non utilisé. La base effective de l'administration des contingents tarifaires n'est donc pas prévisible puisque la NDRC ne publie pas, n'indique pas et ne divulgue pas de quelque autre manière ces renseignements.

98. Troisièmement, la Chine affirme que "[l]es requérants prennent connaissance de cette pratique dans le cadre de leur participation au système d'administration des contingents tarifaires". La Chine n'a pas seulement une obligation envers les "requérants", elle a aussi une obligation envers les autres Membres. Cette pratique donne là encore à penser que les contingents tarifaires de la Chine ne sont pas attribués ou administrés conformément aux règles et normes, ou sur une base impartiale. Autrement dit, la Chine ne tient pas compte des critères de base et des principes d'attribution censés être des règles ou normes, et attribue en fait entre 50 et 90% de chaque contingent tarifaire à une seule entité contrôlée par les pouvoirs publics, indépendamment de son intérêt dans l'importation de céréales ou de tout autre critère publié. Cette pratique n'est pas conforme aux règles et normes.

99. Quatrièmement, la Chine énonce une prescription claire voulant que tous les utilisateurs finals restituent les montants non utilisés en vue de leur réattribution mais, en fait, la COFCO n'est pas soumise à cette prescription et il n'apparaît pas non plus qu'elle soit sanctionnée si elle ne s'y conforme pas. Il apparaît là encore que cette pratique n'est ni impartiale – l'entité détenue par les pouvoirs publics étant soumise à un traitement plus favorable que les autres utilisateurs finals – ni conforme aux propres règles et normes de la Chine.

100. L'attribution à la COFCO, par la NDRC, de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État et l'exemption, pour ces parts importantes, de l'obligation de restituer les montants non utilisés en vue d'une réattribution, entrave l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Cette pratique a des conséquences importantes, qui sont reconnues dans la présente procédure. Plus spécifiquement, bien qu'elle se soit abstenue de fournir des taux d'utilisation spécifiques de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État et de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, la Chine affirme que "la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales non étatiques a été intégralement attribuée et intégralement utilisée". Par conséquent, nécessairement, la COFCO s'abstient d'importer chaque année de larges volumes de ses attributions et le fait qu'elle ne restitue pas les volumes non utilisés fait que ce volume de contingent tarifaire n'est pas disponible pour d'autres entités.

101. De ce fait, en 2017, entre 25 et 61% de chaque contingent tarifaire n'ont pas été disponibles pour la réattribution aux requérants. Cela a effectivement exclu de l'administration des contingents

tarifaires de la Chine un volume important de blé, de maïs et de riz, malgré des mesures et un *Avis d'attribution* annuel dans lesquels étaient annoncés les montants inscrits dans la Liste en vue de leur attribution et réattribution. Cette situation correspond tout à fait au sens ordinaire de l'expression "entravent l'utilisation".

B. Le recours, par la Chine, à Credit China plutôt qu'à des critères publiés est incompatible avec le paragraphe 116

102. La Chine affirme qu'elle ignore catégoriquement chacun des critères de base; elle indique désormais que, "dans la pratique, elle ne procède pas à une évaluation individuelle des critères de base", mais utilise en fait une méthode d'évaluation qui n'a pas été annoncée – les examens de Credit China – pour évaluer l'admissibilité du requérant. Cette affirmation de la Chine est incompatible avec l'obligation qui lui incombe d'administrer les contingents tarifaires a) sur une base transparente; b) sur une base prévisible; c) sur une base équitable; et d) au moyen de prescriptions clairement spécifiées.

103. Premièrement, même à supposer pour les besoins de l'argumentation que les affirmations non étayées de la Chine soient exactes, l'utilisation d'une méthode non annoncée pour déterminer l'admissibilité est encore moins transparente que l'utilisation d'une méthode vague mais annoncée. Les Membres, les requérants et les autres parties intéressées ne peuvent pas discerner le fait que la NDRC s'appuie uniquement sur Credit China. Vu les déclarations de la Chine, on ne sait pas clairement quels renseignements, parmi ceux que contient le système Credit China, sont utilisés pour évaluer les requérants, d'où une procédure de demande – base sur laquelle la Chine administre ses contingents tarifaires – qui n'est pas facile à comprendre ou à discerner.

104. Deuxièmement, la Chine établit une base sur laquelle elle est censée administrer les contingents tarifaires, mais en utilise une autre; les Membres, les requérants et les autres entités intéressées ne sont pas en mesure d'anticiper de quelle manière les contingents tarifaires seront attribués sur la base de ces mesures.

105. Troisièmement, bien que les critères de base annoncés chaque année soient censés établir les règles et normes régissant l'administration des contingents tarifaires, la Chine a reconnu qu'elle n'administrerait pas ses contingents conformément à ces règles et normes. Il est clairement incompatible avec les obligations incombant à la Chine au titre du paragraphe 116 d'administrer les contingents tarifaires en violation des règles et normes annoncées ou sans en tenir compte. Par conséquent, compte tenu de ce qu'elle a affirmé, la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base équitable.

106. Enfin, par la publication de l'*Avis d'attribution* annuel, la Chine notifie au public, y compris les Membres, les requérants et les autres entités, le fait que les requérants doivent démontrer qu'ils respectent les critères de base pour pouvoir bénéficier de l'attribution d'un contingent tarifaire. La NDRC publie chaque année une liste de critères mais utilise en fait des prescriptions qui n'ont pas été annoncées – vérifiées par le rapport de Credit China – pour évaluer l'admissibilité d'un requérant. Par conséquent, les prescriptions utilisées pour administrer les contingents tarifaires ne sont pas du tout spécifiées et la Chine agit d'une manière incompatible avec les obligations qui lui incombent au titre du paragraphe 116.

C. Procédure de vérification et de réfutation des observations du public

107. Tous les ans, la Chine publie une *Annonce des données relatives aux entreprises requérantes en ce qui concerne les contingents tarifaires pour l'importation de céréales* et ménage au public la possibilité de présenter à la NDRC des observations sur chaque requérant. Aucune autre mesure ou instrument juridique ne fait référence au processus de consultation publique, et *a fortiori* ne le décrit.

108. La Chine affirme désormais que, si la NDRC reçoit une observation concernant un requérant particulier, une procédure administrative destinée à en vérifier l'exactitude, y compris la possibilité pour le requérant de réfuter l'observation, est utilisée pour déterminer si cette observation devrait être prise en considération pour déterminer l'admissibilité du requérant. Cette déclaration n'est pas étayée par les mesures ni par aucun autre élément de preuve versé au dossier.

109. La procédure de vérification et de réfutation décrite par la Chine est une procédure administrative, c'est-à-dire une série d'instructions pour la réalisation d'une tâche spécifique. En l'espèce, cette tâche consiste à vérifier une observation émanant du public en recueillant des renseignements additionnels et en sollicitant une réponse du requérant. La Chine n'a fait aucun effort, toutefois, pour spécifier ou même notifier cette procédure aux Membres, aux requérants ou aux autres entités. Aucune mesure ni aucun renseignement fourni pour la Chine ne la décrit, n'y fait référence ni ne la suggère de quelque autre manière. Pour cette raison additionnelle, la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires d'une manière compatible avec le paragraphe 116. L'article IV de l'*Avis d'attribution* n'indique pas que la NDRC applique des principes différents selon le type de requérant. En fait, il laisse entendre que tous ces facteurs seront pris en considération.

D. La Chine affirme que des principes d'attribution différents s'appliquent à certains types de requérants

110. La Chine indique désormais que, en ce qui concerne l'attribution de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, les résultats à l'importation antérieurs du requérant demandant un contingent tarifaire à des fins de commerce général sont le facteur le plus important pour déterminer le montant de l'attribution. Pour le commerce de transformation, la production et les capacités de transformation du requérant sont des facteurs essentiels, outre ses résultats antérieurs, pour déterminer le montant de l'attribution. La Chine affirme en outre que les nouveaux requérants ne sont pris en considération que si le contingent tarifaire n'a pas été intégralement attribué aux requérants ayant déjà réalisé des importations. Cela n'apparaît pas dans les instruments juridiques fournis par la Chine.

111. La pratique que la Chine affirme suivre diverge de ses instruments juridiques annoncés publiquement et serait par conséquent incompatible avec l'obligation lui incombant d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente. Notant qu'elle a l'obligation d'administrer ses contingents tarifaires sur la base d'un système ou de principes qui sont faciles à discerner et à comprendre, la Chine a en l'espèce annoncé un ensemble de principes et a indiqué ultérieurement qu'elle utilisait, dans la pratique, un autre ensemble de principes qui n'avait pas été annoncé. Cela ne constitue en aucun cas une base transparente pour administrer les contingents tarifaires.

112. La Chine présente une base sur laquelle elle est censée administrer les contingents tarifaires mais utilise une autre base; les Membres et les commerçants ne sont pas en mesure d'anticiper de quelle manière les contingents tarifaires seront attribués sur la base de ces mesures. Ainsi, la Chine prétend là encore présenter un processus ou un ensemble de règles ou de principes régissant l'attribution des certificats contingentaires, mais elle affirme qu'elle applique, dans la pratique, un ensemble de principes différent. De plus, elle applique ces principes de manière différente aux différents types de requérants, sans l'indiquer aux Membres, aux requérants ou aux autres entités intéressées. Pour les raisons mentionnées, les Membres, les requérants et les autres entités intéressées ne peuvent pas anticiper ou prévoir la base sur laquelle les montants des attributions sont effectivement déterminés.

E. La Chine n'applique pas ni ne met en œuvre les prescriptions relatives à l'usage pour certains détenteurs de contingents tarifaires ayant une capacité de transformation insuffisante

113. L'*Avis d'attribution* de la Chine indique clairement que les détenteurs d'un certificat contingentaire doivent transformer dans leurs propres installations la totalité du blé et du maïs importés au titre de ce contingent. Comme les détenteurs de contingents tarifaires sont également sanctionnés en cas de non-utilisation (c'est-à-dire de non-importation) de leurs attributions, les requérants sont incités à limiter leurs demandes en fonction de leurs capacités de transformation. La Chine affirme qu'elle n'appliquerait pas ni ne mettrait en œuvre la prescription relative à la transformation conformément aux règles et principes énoncés dans l'*Avis d'attribution*. Cet avis ne donne pas à penser que ce type de flexibilité existe et ne contient aucune indication concernant la manière dont la NDRC évalue la capacité existante d'un requérant ou d'un détenteur de certificat contingentaire aux fins de cette prescription.

114. Les affirmations de la Chine sur ses restrictions concernant l'usage, à savoir qu'elle n'appliquerait pas uniformément la prescription relative à la transformation énoncée dans l'*Avis d'attribution*, démontrent là encore qu'elle n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base

prévisible ou au moyen de prescriptions clairement spécifiées. Elle publie des prescriptions relatives à la transformation applicables à tous les détenteurs de contingents tarifaires mais affirme qu'elle appliquerait ou mettrait en vigueur ces prescriptions uniquement à l'égard de certains de ces détenteurs. La non-mise en œuvre de prescriptions importantes, selon l'appréciation de la NDRC, rend l'administration de la Chine imprévisible.

115. Le fait que la Chine publie une prescription relative à la transformation applicable à tous les détenteurs de contingents tarifaires mais ne l'applique ou ne la mette en vigueur qu'à l'égard de certains détenteurs est incompatible avec l'obligation qui lui incombe d'administrer les contingents tarifaires au moyen de prescriptions clairement spécifiées. L'*Avis d'attribution* ne mentionne pas cette diversité d'application et n'indique pas non plus de quelle manière la NDRC détermine la capacité d'un requérant aux fins de cette prescription.

116. La Chine n'a donc pas clairement spécifié ses prescriptions relatives à l'utilisation des céréales importées. Au lieu de cela, elle a amené les Membres, les requérants et les autres entités intéressées à croire qu'il existait une prescription, tout en imposant secrètement une norme différente. Dans ces circonstances, elle n'a pas suffisamment spécifié ses prescriptions en matière d'administration des contingents tarifaires pour satisfaire aux dispositions du paragraphe 116.

III. LA CHINE NE RÉFUTE PAS L'EXISTENCE D'UNE INCOMPATIBILITÉ AVEC LE GATT DE 1994 ET FOURNIT DES ÉLÉMENTS ADDITIONNELS QUI PERMETTENT D'EN CONSTATER L'EXISTENCE

117. Ni les arguments juridiques ni les arguments factuels de la Chine ne démontrent qu'elle n'a pas agi d'une manière incompatible avec ses obligations. De plus, bon nombre de ses affirmations factuelles pour une large part non étayées, si elles sont exactes, démontreraient l'existence d'incompatibilités additionnelles.

A. Article X:3 a) du GATT de 1994

118. Ni les arguments juridiques ni les arguments factuels de la Chine ne démontrent qu'elle n'a pas agi d'une manière incompatible avec ses obligations. De plus, bon nombre de ses affirmations factuelles pour une large part non étayées, si elles sont exactes, démontreraient l'existence d'incompatibilités additionnelles avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

119. Premièrement, la Chine, dans sa première communication écrite, affirme que, pour être incompatible avec l'article X:3 a), la pratique administrative mentionnée doit "about[ir] nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires pour les céréales". La Chine laisse entendre que l'approche "aboutit nécessairement" est plus stricte que celle qui a été envisagée par le Groupe spécial dans l'affaire *Chine – Matières premières*, où l'administration dans les cas où il existait "un risque très réel" d'administration déraisonnable était présentée comme étant incompatible avec l'article X:3 a). De même, la Chine affirme également que l'existence d'un autre moyen d'"atteindre l'objectif administratif déclaré d'un Membre ne rend pas le moyen choisi par ce Membre déraisonnable". La description de l'approche interprétative fournie par le Groupe spécial dans l'affaire *Chine – Matières premières* constitue une réitération de l'approche interprétative décrite dans le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Certaines questions douanières* et dans le rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*; de toute manière, la Chine n'a pas satisfait aux dispositions de l'article X:3 a), quelles que soient les approches interprétatives utilisées.

120. Deuxièmement, même si la Chine reconnaît qu'il n'est pas nécessaire de montrer l'existence d'effets sur le commerce, elle affirme que "l'article X:3 a) exige un examen de l'effet réel qu'une mesure pourrait avoir sur les commerçants qui participent aux échanges". La structure et les prescriptions intégrées à une mesure particulière peuvent être suffisantes pour démontrer l'existence d'une violation de l'article X:3 a).

121. Six aspects distincts de l'administration des contingents tarifaires par la Chine donnent lieu à une administration déraisonnable. Ni la première communication écrite de la Chine, ni ses réponses aux questions du Groupe spécial ne répondent de manière valable aux éléments de preuve présentés par les États-Unis concernant l'existence d'une incompatibilité avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

122. Premièrement, la Chine affirme que l'absence de critères de base appropriés n'a pas "d'incidence négative – effective ou éventuelle – sur les requérants" puisque, même si les critères

énumérés sont erronés, elle utilise simplement les renseignements généralement fournis par le requérant pour déterminer l'admissibilité. Toutefois, le fait de ne pas fournir des critères clairs pour les requérants constitue un problème non seulement pour la NDRC et ses agents habilités qui doivent déterminer l'admissibilité, mais aussi pour les Membres et pour les requérants potentiels auxquels les critères sont communiqués. Ces critères dissuadent les nouveaux requérants qui ne sont pas en mesure d'interpréter les prescriptions de la Chine, ainsi que les requérants qui n'ont pas réussi précédemment à bénéficier d'une attribution. La Chine affirme que les requérants peuvent simplement demander à la NDRC des renseignements concernant le refus dont ils ont fait l'objet, mais la publication annuelle de critères erronés donne à penser qu'ils ne comprendraient même pas quelles sont les questions appropriées à poser.

123. Deuxièmement, en réponse aux préoccupations évoquées concernant les principes d'attribution, la Chine affirme que "le caractère vague allégué des principes d'attribution" n'"aboutit [pas] nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires". Toutefois, on ne voit pas très bien, dans le texte des *Mesures provisoires de 2003* ou dans l'*Avis d'attribution*, de quelle manière la NDRC évalue "les capacités effectives de production et d'exploitation" des requérants. Du fait que ces renseignements ne sont pas donnés aux requérants, l'administration n'est pas avisée ni rationnelle. De plus, pris conjointement avec les "autres critères commerciaux pertinents" additionnels et très généraux, cela crée une confusion supplémentaire pour les requérants.

124. Troisièmement, la Chine rejette tout simplement la "méconnaiss[ance]" du rôle que les organismes habilités jouent dans l'administration des contingents tarifaires de la Chine. De fait, les *Mesures provisoires de 2003* et les *Avis d'attribution* et de *réattribution* publiés chaque année prévoient une évaluation, par les agents locaux habilités, du point de savoir si le requérant a satisfait aux critères de base. Le fait de structurer son administration des contingents tarifaires de façon à permettre à des entités multiples d'évaluer et de déterminer de manière indépendante si les requérants se sont conformés à des critères non définis crée une situation dans laquelle des demandes faites dans une localité peuvent recevoir un traitement et donner un résultat qui seront différents de ceux des demandes faites dans l'un quelconque des 36 autres lieux. En l'absence de critères, d'indications ou d'autres renseignements clairs, il est donc impossible de faire en sorte que les critères soient interprétés et appliqués d'une manière cohérente. Pour les raisons qui précèdent, l'application de critères vagues et non définis par 37 agents habilités distincts dans le cadre de l'administration de l'attribution des contingents tarifaires rend la manière dont la Chine administre ses contingents tarifaires déraisonnable.

125. Quatrièmement, en ce qui concerne le processus de consultation publique, la Chine allègue qu'elle se fonde sur un processus non divulgué antérieurement, qui porte sur la vérification des observations du public et la possibilité de présenter une réfutation, pour donner à entendre que son administration est "raisonnable". Là encore, rien n'indique que les membres du public comprennent les critères de base vagues et non définis mieux que ne le font les requérants. Ils sont autorisés à formuler des observations sur le respect des critères par les requérants alors qu'il n'existe aucune indication claire de ce que signifie ce respect. De plus, l'ensemble de ce processus est étonnant, puisque la Chine laisse entendre que le seul élément pertinent concernant l'admissibilité est le fait de satisfaire à la vérification des antécédents effectuée par Credit China.

126. Cinquièmement, la Chine affirme que l'utilisation d'un processus de demande unique pour l'attribution de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État et de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques " ne peut pas créer d'incertitude alors qu'il n'y a qu'un seul type d'attribution accordée aux requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques". De nombreux aspects des instruments juridiques de la Chine indiquent aux Membres, aux requérants, aux commerçants et aux autres parties intéressées qu'un certain volume d'importation doit être réalisé "par l'intermédiaire" de l'entreprise commerciale d'État, mais que tout requérant admissible peut bénéficier de l'attribution d'un contingent tarifaire dans le cadre soit de la part réservée aux entreprises commerciales d'État, soit de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques. La Chine informe donc les Membres et les requérants qu'ils peuvent bénéficier d'attributions dans le cadre de la part réservée aux entreprises commerciales d'État ou de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, que cela soit ou non exact. Pour cette raison, ce processus n'est pas un moyen raisonnable d'administrer les contingents tarifaires et est contraire à l'article X:3 a) du GATT de 1994.

127. Enfin, la Chine répond que les États-Unis n'ont fourni "aucun élément de preuve factuel indiquant que les renseignements actuellement publiés par la Chine empêch[aient] les commerçants de conclure les arrangements nécessaires pour faire usage de leurs attributions". Comme nous l'avons expliqué plus haut, c'est la structure et l'architecture de cette mesure qui est en cause et il n'existe pas de prescription imposant de présenter des éléments de preuve montrant l'existence d'une incidence effective sur le commerce.

128. De plus, certains aspects de l'administration "dans la pratique" de la Chine, s'ils sont exacts, ne démontrent pas que la Chine n'a pas agi d'une manière incompatible avec l'article X:3 a) mais plutôt démontrent une fois encore l'existence d'une infraction à l'article X:3 a).

129. Premièrement, en ce qui concerne les critères de base que la Chine annonce chaque année et qu'elle a mentionnés dans ses FAQ, la Chine affirme que, dans la pratique, "la NDRC ne procède pas à une évaluation individuelle de chacun des critères de base". En fait, "la NDRC prod[uit] un rapport de crédit par l'intermédiaire de "Credit China"" et "fait usage de tous les renseignements disponibles par l'intermédiaire de Credit China pour évaluer chaque requérant". L'utilisation de critères divergents et non publiés entrave la capacité des Membres et des requérants de comprendre le processus de demande et les raisons potentielles du rejet et donne donc lieu à une administration déraisonnable.

130. Deuxièmement, la Chine a indiqué qu'elle fournissait l'intégralité de la part de chaque contingent réservée aux entreprises commerciales d'État à une seule entité – la COFCO. Cette pratique administrative est "déraisonnable". Là encore, la Chine annonce tous les ans une pratique aux Membres et aux requérants et utilise ensuite en réalité une pratique très différente pour répartir les attributions de contingents tarifaires. Un système dans lequel les requérants sont tenus de demander aux pouvoirs publics chinois l'autorisation d'importer du blé, du maïs et du riz sur la base de spécifications et de demandes qui n'ont aucun lien avec la prise de décision effective des pouvoirs publics n'est pas rationnel ou avisé, et engendre une incompatibilité avec l'article X:3 a). Pour ces raisons additionnelles, la Chine a agi en violation de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

B. Article XIII:3 b) du GATT de 1994

131. La Chine allègue que le sens courant du libellé de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 est que "le champ d'application de cette disposition se limite ... aux volumes totaux des contingents indiqués dans la Liste CLII de la Chine". En fait, l'article XIII:3 b) exige que soient fournis des renseignements globaux valables concernant les contingents tarifaires pour ce qui est à la fois des montants initiaux dont l'importation est autorisée lors d'une période ultérieure déterminée et de tout changement survenu dans ces montants.

132. La Chine met également en avant l'article XIII:3 a) du GATT de 1994, en indiquant que ce paragraphe concerne les situations dans lesquelles une licence est délivrée. Son analyse est là encore erronée. L'article XIII:3 b) traite des "restrictions à l'importation comportant la fixation de contingents", c'est-à-dire qu'il porte sur les cas dans lesquels un Membre fixe un contingent. À l'inverse, l'article XIII:3 a) s'applique aux cas dans lesquels "des licences d'importation seraient attribuées dans le cadre de restrictions à l'importation". L'article XIII:3 a) concerne donc les situations dans lesquelles des licences d'importation sont prescrites pour mettre en œuvre une restriction à l'importation.

133. Il apparaît que la Chine affirme aussi que, même si les contingents tarifaires sont soumis aux dispositions de l'article XIII du GATT de 1994 prévues au paragraphe 5, de manière plus générale, ces contingents ne constituent pas "des restrictions quantitatives". Cela est inexact. Le paragraphe 5 de l'article XIII indique clairement que les contingents tarifaires sont un type de restriction à l'importation visé par l'article XIII et que, plus spécifiquement, la référence à la "fixation de contingents" englobe les contingents tarifaires. D'une manière plus générale, la référence faite aux restrictions quantitatives dans l'intitulé de l'article XIII ne circonscrit pas le champ de l'article XIII et, de toute manière, l'article XIII:5 dispose expressément que les contingents tarifaires entrent dans le champ de l'article XIII.

C. Article XI:1 du GATT de 1994

134. La Chine formule trois arguments principaux concernant l'article XI:1. Premièrement, elle allègue que les contingents tarifaires et toutes les prescriptions associées – qu'elles soient qualifiées de prescriptions administratives ou de prescriptions de fond – n'entrent pas dans le champ de l'article XI:1 du GATT de 1994. Dans le cadre de cet argument, elle affirme que l'allégation des États-Unis devrait être jugée sans fondement puisque d'autres allégations auraient pu être formulées au titre d'autres articles du GATT de 1994 ou d'autres accords. Enfin, elle fait valoir que les États-Unis n'ont pas démontré l'existence d'un "effet limitatif" sur les produits importés.

135. S'agissant du premier argument, la Chine affirme que les contingents tarifaires n'entrent tout simplement pas dans le champ de l'article XI:1 et que, même s'il a généralement été constaté que les licences d'importation non automatiques entraînent dans le champ de l'article XI:1, tel n'est pas le cas lorsque les licences ont pour objectif d'administrer spécifiquement des contingents tarifaires. La Chine précise par ailleurs qu'à son avis, ce n'est pas seulement le droit, à un niveau contingentaire et un niveau hors contingent, qui est exclu de l'examen au titre de l'article XI:1, mais toutes les "conditions de fond qu'un Membre impose à l'accès au contingent tarifaire" qui n'entrent pas dans le champ de l'article XI:1 du GATT de 1994.

136. Toutefois, le présent différend ne conteste pas l'imposition par la Chine de taux de droits contingentaires ou de taux de droits hors contingent ou son utilisation de contingents tarifaires en général" mais plutôt la "série d'étapes qui sont suivies ou d'événements qui se produisent lors de la mise en œuvre des contingents tarifaires de la Chine", y compris des actions ou omissions administratives auxquelles la Chine a recours pour autoriser les importations au titre de ces contingents tarifaires. Rien dans le texte de l'article XI:1 ne laisse entendre que l'association, le lien ou la proximité avec les "droits de douane, taxes ou autres impositions" sont suffisants pour mettre les autres restrictions à l'importation à l'abri des obligations énoncées à l'article XI:1. En fait, l'article XI:1 est clairement applicable à l'administration des contingents tarifaires par la Chine puisqu'il concerne explicitement les prohibitions ou restrictions, que "l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé" – autrement dit, les restrictions à l'importation qui sont établies ou fonctionnent du fait de contingents, de licences d'importation ou d'exportation, ou d'autres mesures.

137. La Chine affirme également que l'allégation des États-Unis aurait dû être formulée au titre d'un autre article ou accord selon que l'aspect contesté était considéré comme un aspect "administratif" ou un aspect "de fond". Cet argument est dénué de fondement. Plus spécifiquement, la Chine attribue "un certain scepticisme" à l'analyse des procédures de licence d'importation au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 dans le différend *Argentine – Mesures à l'importation* et en tire la conclusion que "les allégations concernant l'administration des systèmes de licences d'importation, y compris les systèmes de licences pour les contingents tarifaires, devraient être formulées au titre de l'Accord [sur les licences d'importation]". Une telle conclusion n'est pas étayée par l'examen de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*. De plus, l'*Accord sur les procédures de licences d'importation* (l'*Accord sur les licences d'importation*) lui-même indique que "les Membres feront en sorte que les procédures administratives utilisées pour mettre en œuvre des régimes de licences d'importation soient conformes aux dispositions pertinentes du GATT de 1994, de ses annexes et de ses protocoles". À la différence d'autres Accords de l'OMC, qui contiennent des clauses spécifiques sur les conflits, l'Accord sur les licences d'importation indique expressément que le GATT de 1994 s'applique simultanément. Pour cette raison, les prohibitions et restrictions à l'importation liées aux licences d'importation peuvent être examinées de manière appropriée au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

138. La Chine met en avant un autre argument selon lequel "les éléments de fond d'un contingent tarifaire font partie du contingent lui-même et doivent être examinés au titre de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XI:1, et plus particulièrement l'article II du GATT de 1994". La Chine note que "[l]es conditions de fond régissant l'accès définissent le contingent lui-même". Comme l'ont noté les États-Unis, dans certains cas, les Membres négocient des contingents tarifaires étroits spécifiques; par exemple, un Membre peut ouvrir un contingent uniquement pour certains autres pays ou pour un produit étroitement défini comme le "lait écrémé en poudre (pour les cantines scolaires)". Ces contingents tarifaires étroitement définis et inscrits dans les listes diffèrent des obligations imposées par la Chine dans le cadre de son processus réglementaire et de sa "pratique" ultérieure. De plus, contrairement à ce qu'affirme la Chine, sa Liste CLII ne contient aucune autorisation ou accord concernant les aspects contestés de son administration des contingents

tarifaires. De fait, les notes liminaires indiquent que la Chine mettra en œuvre la réglementation relatives aux contingents tarifaires en indiquant clairement les pratiques et méthodes s'y rapportant et exigent que cette réglementation "[soit] appliqué[e] d'une manière cohérente et équitable". Compte tenu des raisons qui précèdent, rien n'interdit de contester les mesures de la Chine au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

139. Enfin, la Chine a une compréhension erronée de la charge de la preuve. Il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence d'un effet limitatif en se référant aux courants d'échanges. En fait, comme l'a expliqué l'Organe d'appel, "il n'est pas nécessaire de démontrer l'existence de cette limitation en quantifiant les effets de la mesure en cause; par contre, ces effets limitatifs peuvent être démontrés au moyen de la conception, des principes de base et de la structure révélatrice de la mesure en cause examinée dans son contexte pertinent". Les deux procédures administratives – les restrictions concernant l'usage et les sanctions associées, et l'administration des contingents tarifaires, pour ce qui est de la part réservée aux entreprises commerciales d'État et de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, au moyen d'un processus unique – sont structurées de manière à avoir un effet limitatif sur les importations.

140. Les États-Unis ont démontré l'existence de cette restriction premièrement en faisant référence à l'administration, par la Chine, de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État et de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques au moyen d'un processus de demande unique, qui crée une grande incertitude pour les requérants de contingents tarifaires. Deuxièmement, le recours, par la Chine, à des restrictions concernant l'usage pour les produits importés dans le cadre du contingent tarifaire, combiné à des sanctions en cas de non-utilisation de l'intégralité de l'attribution, restreint également les importations d'une manière qui est incompatible avec l'article XI:1.

141. La Chine affirme qu'"il n'y a aucune "incertitude" ... puisque tous les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques bénéficient d'attributions réservées aux entreprises commerciales non étatiques". Toutefois, elle ne communique à aucun moment ces renseignements aux Membres, aux requérants ou aux autres parties intéressées. En fait, l'administration, par la Chine, des contingents tarifaires réservés aux entreprises commerciales d'État et des contingents tarifaires réservés aux entreprises commerciales non étatiques – telle qu'elle est décrite dans sa Liste, ses *Mesures provisoires de 2003* et ses *Avis d'attribution* et de *réattribution* annuels – indique qu'une attribution de la part réservée aux entreprises commerciales d'État est accordée aux utilisateurs finals et donne lieu à des préoccupations et à une autolimitation chez les requérants qui anticipent la possibilité de bénéficier de cette attribution d'un contingent tarifaire.

142. S'agissant des restrictions concernant l'usage et des sanctions associées, la Chine affirme là encore que ""dans la pratique", un utilisateur final qui constate qu'il ne peut pas transformer la totalité des céréales importées dans le cadre de son contingent peut vendre ces céréales directement à n'importe quelle autre entité". Là encore, toutefois, il n'existe pas d'élément de preuve indiquant que les Membres, les requérants ou les autres entités intéressées connaissent cette "pratique" alléguée de la Chine. Bien au contraire, celle-ci annonce tous les ans dans ses *Avis d'attribution* que, pour les contingents tarifaires du blé et du maïs, tous les produits doivent être transformés par le détenteur du contingent. De précédents groupes spéciaux ont constaté que les mesures imposant des limites de ce type constituaient des restrictions à l'importation au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994.

143. Les communications de la Chine laissent entendre qu'il existe un certain nombre de restrictions additionnelles à l'importation. En particulier, si les affirmations non étayées de la Chine sont exactes, l'octroi de l'intégralité de la part réservée aux entreprises commerciales d'État à la COFCO et le fait de ne pas exiger de la COFCO qu'elle restitue les attributions non utilisées en vue d'une réattribution constituent une limitation importante à l'importation.

144. La Chine affirme que, contrairement aux indications données dans sa Liste CLII et dans ses *Mesures provisoires de 2003*, qui laissent entendre qu'un certain montant de la part de chaque contingent réservée aux entreprises commerciales d'État sera attribué à des utilisateurs finals qui doivent importer "par l'intermédiaire" d'une entreprise commerciale d'État, la Chine attribue l'intégralité de la part réservée aux entreprises commerciales d'État directement à la COFCO. Elle accorde donc tous les ans de larges quantités de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État à une entité contrôlée par les pouvoirs publics – à savoir la COFCO. Cette entité contrôlée par les pouvoirs publics s'abstient ensuite d'importer de grands volumes de

blé, de maïs et de riz, et n'est pas tenue de restituer l'attribution de façon qu'elle soit disponible pour d'autres utilisateurs finals. Cette attribution, ce refus d'importer et ce refus de réattribuer les contingents tarifaires non utilisés constituent une restriction flagrante à l'importation.

145. Cette pratique a des conséquences importantes. Spécifiquement, la Chine affirme que "la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales non étatiques a été intégralement attribuée et intégralement utilisée". La COFCO s'abstient d'utiliser entre 25 et 61% du contingent tarifaire global et, puisque la Chine n'exige pas de la COFCO qu'elle restitue les attributions non utilisées, ce volume n'est pas disponible pour les utilisateurs qui sont des entreprises commerciales non étatiques et qui souhaiteraient et pourraient probablement importer une partie ou la totalité de ce montant.

146. La capacité de la Chine de limiter les importations réalisées au taux de droit contingentaire, en attribuant à la COFCO entre 50 et 90% de chaque contingent tarifaire, constitue une importante restriction additionnelle à l'importation de blé, de maïs et de riz sur le marché chinois et est par ailleurs incompatible avec l'obligation incombant à la Chine au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES DÉCLARATIONS ORALES DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME RÉUNION

147. La Chine fait valoir à tort que l'expression "approche globale" signifie que la compatibilité avec une ou plusieurs des prescriptions du paragraphe 116 excuserait une incompatibilité avec une autre prescription de ce paragraphe. Elle n'a pas contracté l'obligation d'administrer certaines parties de son processus à un niveau OMC-plus et d'autres à un niveau OMC-moins, de sorte que l'administration générale des contingents tarifaires corresponde en moyenne à ce qui est dit dans le paragraphe 116. L'approche dite "globale" de la Chine devrait être rejetée.

148. En ce qui concerne l'article XIII:3 b) du GATT de 1994, les États-Unis notent que, bien que la Chine prétende reconnaître que l'article XIII:3 b) constitue une obligation "axée sur l'avenir" et "continue", elle continue à soutenir que le texte n'a aucune signification pratique dès lors qu'un Membre a inscrit les montants contingentaires dans sa liste, à moins qu'il n'offre des contingents plus importants que ceux qui sont prévus dans cette liste.

149. La Chine continue de faire globalement valoir que les contingents tarifaires ne sont pas en général soumis à l'article XI:1 puisqu'ils ne sont pas des "restrictions quantitatives", mais plutôt des "droits" qui n'entrent donc pas dans le champ de l'article XI:1. Toutefois, les États-Unis n'ont pas contesté l'imposition par la Chine de taux de droits contingentaires ou de taux de droits hors contingent ou son utilisation de contingents tarifaires en général mais plutôt la "série d'étapes qui sont suivies ou d'événements qui se produisent lors de la mise en œuvre des contingents tarifaires de la Chine", y compris les prescriptions et procédures administratives spécifiques qui s'y rapportent. Ce sont ces aspects administratifs qui constituent des restrictions à l'importation, et non le lien avec des taux de droits supérieurs ou inférieurs.

150. De plus, rien dans le texte de l'article XI:1 ne laisse entendre que l'association, le lien ou la proximité avec des "droits de douane, taxes ou autres impositions" sont suffisants pour mettre les autres prohibitions ou restrictions à l'importation à l'abri de la responsabilité qui découle de l'article XI:1. La Chine continue à laisser entendre que les prescriptions relatives à la transformation et les sanctions associées ne sont pas soumises à l'article XI:1 car elles constituent des "conditions de fond" régissant l'accès au contingent tarifaire et font donc partie du contingent lui-même. Elle fait erreur.

151. L'article X:3 a) du GATT de 1994 concerne spécifiquement la manière dont se fait l'"administration" des "règlements, lois, décisions judiciaires et administratives" et ne porte donc pas expressément sur les problèmes de fond liés à ces règlements, lois et décisions judiciaires et administratives. Par contre, l'applicabilité de l'article XI:1 dépend de la question de savoir si la mesure contestée est une prohibition ou une restriction à l'importation *autre qu'un* droit de douane, une taxe ou une autre imposition.

152. Une mesure n'est pas exemptée des obligations énoncées à l'article XI:1 parce qu'un Membre a imposé la prohibition ou la restriction en plus d'un droit de douane, d'une taxe ou d'une autre imposition. En ce sens, les États-Unis répètent qu'ils ne contestent pas les taux de droits

contingentaires ou hors contingent ou l'application de ces taux à des produits particuliers. Ils contestent les restrictions à l'importation présentes dans les mesures de la Chine qui viennent s'ajouter aux taux de droits contingentaires.

153. La Chine fait ensuite l'amalgame entre les conditions négociées du contingent tarifaire d'un Membre et inscrites dans sa liste – comme le maintien d'un contingent tarifaire par pays ou sa limitation à une utilisation finale particulière – et les "conditions de fond" dont elle laisse entendre qu'elles peuvent être mises en place selon l'appréciation du Membre et qu'elles ne peuvent pas faire l'objet d'un examen au titre de l'article XI:1. La Liste CLII de la Chine comporte une description des produits comme le "maïs", le "blé", etc., les numéros de positions tarifaires pertinents, les taux de droits contingentaires et les montants des contingents tarifaires ainsi que d'autres modalités et conditions, comme les phases de mise en œuvre pour les montants des contingents tarifaires. La Chine a négocié des contingents tarifaires applicables aux céréales destinées à toutes les utilisations, dès lors qu'elles relèvent des positions tarifaires mentionnées. Elle n'a pas négocié de contingents tarifaires semblables à ceux qui sont inscrits dans les listes de concessions du Canada ou du Japon et qui identifient les produits en fonction de certaines utilisations finales, comme le lait écrémé en poudre destiné aux cantines scolaires.

154. Contrairement à ce que laisse entendre la Chine, la Liste ne "prévoit [pas] l'imposition ... de prescriptions relatives à l'utilisation finale tout en tenant compte de la capacité à produire des céréales transformées". La Chine laisse aussi entendre qu'il serait approprié d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle et que le Groupe spécial ne devrait formuler que certaines constatations au titre du paragraphe 116 et de l'article XIII:3 b).

155. L'article 7:1 du *Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* ("Mémoire d'accord") établit le mandat type qui est utilisé lorsque l'Organe de règlement des différends ("ORD") charge un groupe spécial d'examiner une question que la partie plaignante a portée devant l'ORD. L'article 11 du Mémoire d'accord présente la "fonction" des groupes spéciaux et suit de près le mandat type. Dans leur partie pertinente, ces dispositions établissent que l'ORD charge le groupe spécial d'"examiner" une question et de formuler ensuite "d'autres constatations propres à aider l'ORD à faire des recommandations", comme l'indique l'article 19:1 du Mémoire d'accord (c'est-à-dire une recommandation visant à ce que le Membre rende la mesure conforme audit accord). Un groupe spécial devrait "examiner les allégations au sujet desquelles il est nécessaire d'établir une constatation pour que l'ORD puisse faire des recommandations et prendre des décisions suffisamment précises, auxquelles le Membre pourra donner suite rapidement".

156. Puisque la mise en conformité ne consistera pas simplement, pour la Chine, à éliminer ou supprimer ses mesures d'administration des contingents tarifaires, mais consistera en fait à les réformer afin de satisfaire à ses obligations spécifiques dans le cadre de l'OMC, il est important de faire des constatations sur chacune de ces obligations de façon à guider la mise en œuvre de manière appropriée. Faute de constatations suffisantes pour éclairer cette mise en œuvre, il est probable que le différend ne sera pas résolu.

157. Dans sa deuxième communication écrite, la Chine s'est dite favorable à des applications spécifiques du principe d'économie jurisprudentielle, premièrement en ce qui concerne le paragraphe 116 et l'article X:3 a) du GATT de 1994 et, deuxièmement, en ce qui concerne le paragraphe 116 et l'article XIII:3 b) du GATT de 1994.

158. La Chine "convient avec les États-Unis que le champ et la teneur du paragraphe 116 et de l'article X:3 a) ne sont pas les mêmes". Elle affirme que, si le Groupe spécial devait examiner le paragraphe 116 et l'article X:3 a), il "parviendrait inévitablement à la même conclusion" au titre de ces deux dispositions.

159. Comme nous l'avons expliqué dans le détail dans le présent différend, la Chine maintient une administration complexe et opaque des contingents tarifaires, qu'il est difficile de comprendre et à laquelle il est difficile de participer, et qui se traduit par une sous-utilisation de ses contingents. À la différence d'un différend dans lequel la mesure incompatible sera probablement retirée, la Chine continuera à maintenir des mesures d'administration des contingents pour attribuer des licences et autoriser l'importation à des taux de droits contingentaires. Il sera essentiel que la Chine examine si les mesures prises pour se conformer sont: transparentes, prévisibles, équitables, clairement

spécifiées et ne risquent pas d'entraver l'utilisation des contingents tarifaires, et sont aussi raisonnables. Pour cette raison, il serait utile de formuler des constatations suffisamment précises concernant le paragraphe 116 et l'article X:3 a) en vue d'éclairer les mesures que la Chine doit prendre pour se mettre en conformité avec ses obligations dans le cadre de l'OMC.

160. La Chine continue à faire valoir que, quelle que soit la détermination du Groupe spécial concernant ce que prescrit l'article XIII:3 b), ladite prescription devrait être suffisante pour satisfaire à la prescription en matière de transparence énoncée au paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail. Les États-Unis ne partagent pas ce point de vue. L'article XIII:3 b) exige la publication des montants dont l'importation sera autorisée et des changements survenus dans ces montants.

161. Le paragraphe 116 impose à la Chine d'administrer ses contingents tarifaires, y compris en ce qui concerne l'attribution et la réattribution, au moyen d'un processus ou d'un ensemble de règles ou de principes facile à comprendre ou à discerner, ou évident. Au titre de cette obligation, la Chine devrait fournir aux Membres et aux requérants, en temps utile, des renseignements sur la manière dont les règles fonctionnent, sur la manière dont elles sont appliquées et sur les résultats de leur application. Cela inclura les renseignements spécifiques dont l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 exige la publication et ira aussi au-delà. C'est pourquoi des constatations au titre tant de l'article XIII:3 b) que du paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail seraient importantes pour contribuer à régler le différend.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS À LA DEUXIÈME
SÉRIE DE QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL

162. [Le résumé des réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial se retrouve dans le résumé analytique des première et deuxième communications écrites des États-Unis.]

ANNEXE B-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE LA CHINE****I. INTRODUCTION**

1. Dans le présent différend, les États-Unis contestent la compatibilité de l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires pour le blé, le riz à grain long, le riz à grain court et à grain moyen et le maïs avec certaines de ses obligations au titre du GATT de 1994 et du paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* relatif au Protocole d'accession de la Chine. Spécifiquement, les États-Unis contestent six aspects spécifiques du système d'administration des contingents tarifaires de la Chine: les critères de base pour déterminer l'admissibilité au bénéfice de l'attribution et de la réattribution des contingents tarifaires ("critères de base"); les principes pour déterminer l'attribution des contingents tarifaires ("principes d'attribution"); les renseignements publiés concernant l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires; l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques; le processus de consultation publique; et les prescriptions relatives à l'utilisation finale ainsi que les sanctions en cas de non-utilisation.¹

2. Pour les raisons exposées dans ses communications écrites, ses déclarations orales, ses réponses aux questions du Groupe spécial et des États-Unis et ses observations sur les réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial, la Chine estime que les allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* relatif au Protocole d'accession de la Chine et des articles X:3 a), XIII:3 b) et XI:1 du GATT de 1994 ne sont ni fondées ni étayées.

II. APERÇU DU SYSTÈME D'ADMINISTRATION DES CONTINGENTS TARIFAIRES DE LA CHINE

3. La Commission nationale pour le développement et la réforme de la Chine ("NDRC") est l'autorité qui est chargée d'attribuer et de réattribuer les contingents tarifaires pour les céréales. Au sein de la NDRC, le Département de l'économie et du commerce est chargé de superviser l'administration des contingents tarifaires. Trente-sept départements provinciaux et municipaux sont habilités à traiter les demandes de contingents tarifaires.²

4. Les contingents tarifaires pour les céréales sont répartis entre les entreprises commerciales d'État et les entreprises commerciales non étatiques.³ La NDRC publie un *Avis d'attribution*, qui indique les montants des contingents tarifaires pour chaque céréale, y compris la part réservée aux entreprises commerciales d'État pour chaque contingent tarifaire; les critères de base pour l'admissibilité au bénéfice de l'attribution des contingents tarifaires; et les principes d'attribution que la NDRC applique pour déterminer les parts qui seront attribuées aux requérants admissibles.⁴

5. En ce qui concerne les parts des contingents tarifaires pour les céréales qui sont destinées aux entreprises commerciales non étatiques, les requérants doivent satisfaire aux critères de base et aux prescriptions par marchandise indiqués dans les *Avis d'attribution* de 2016 et 2017, pour être admissibles au bénéfice d'une attribution contingente. Les requérants du secteur du commerce de transformation et du secteur du commerce général déposent leurs demandes de contingents

¹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 22.

² Voir l'*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) ("*Liste de 2003 des organismes habilités par la NDRC*") (CHN-6).

³ *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) ("*Mesures provisoires de 2003*"), article 4 (CHN-5).

⁴ Voir l'*Avis d'attribution de 2017* (CHN-7).

tarifaires entre le 15 et le 30 octobre chaque année, et présentent leurs formulaires de demande à un organisme local habilité.⁵

6. Lorsqu'un organisme habilité reçoit un formulaire de demande, il confirme que tous les renseignements demandés dans le formulaire ont été fournis et que le formulaire a été signé par le requérant.⁶ Les organismes habilités sont disponibles pour répondre aux questions des requérants qui concernent le formulaire de demande et la procédure de demande. Ils répondent à ces questions en s'appuyant sur les *Lignes directrices en matière de contingents tarifaires concernant l'examen et l'approbation des contingents tarifaires pour l'importation de céréales* ("Lignes directrices sur les contingents tarifaires") et sur les *Indications concernant l'examen et l'approbation des contingents tarifaires pour l'importation de céréales: foire aux questions et réponses* ("FAQ sur les contingents tarifaires") que la NDRC publie sur son site Web officiel.⁷ Si une question n'est pas couverte par les lignes directrices, ni par la FAQ sur les contingents tarifaires, l'organisme habilité la transmet à la NDRC qui lui indique comment répondre.⁸ Les questions peuvent également être posées directement à la NDRC sur son site Web officiel.⁹ Les réponses aux questions présentées par écrit sont fournies dans les dix jours ouvrables, conformément à l'article 34 des *Mesures provisoires de 2003*.¹⁰

7. Les organismes habilités ne procèdent pas à une évaluation sur le fond des demandes. Après avoir déterminé que les demandes sont complètes et dûment signées, l'organisme local habilité remet les demandes à la NDRC.¹¹

8. La NDRC examine ensuite les demandes pour déterminer si les requérants satisfont aux critères de base.¹² Le code de crédit social unique fourni par chaque requérant dans sa demande est utilisé pour générer un rapport de crédit par le biais de "Credit China" (<https://www.creditchina.gov.cn>).¹³ Les renseignements utilisés pour générer un rapport de crédit incluent 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 de surveillance ou sur la liste noire. Seule la liste noire est examinée par la NDRC. Les éléments du rapport de crédit sont illustrés dans la pièce CHN-19.¹⁴ Les requérants ayant des antécédents de non-respect à leurs obligations (c'est-à-dire les requérants "inscrits sur la liste noire") font l'objet d'un rejet. Ceux qui souhaitent connaître les motifs de rejet de leur demande recevront une réponse de la NDRC ou de l'organisme habilité compétent dans les dix jours ouvrables.¹⁵

⁵ Voir les *Mesures provisoires de 2003*, articles 10 et 11 (CHN-5).

⁶ Si un organisme habilité détermine qu'un formulaire de demande est incomplet, ce formulaire est renvoyé au requérant avec des instructions lui expliquant comment le remplir correctement. Voir les *Mesures provisoires de 2003*, article 8 (CHN-5).

⁷ Voir les Lignes directrices concernant l'examen et l'approbation des contingents tarifaires pour l'importation de céréales (Commission nationale pour le développement et la réforme, publiées le 27 mai 2017) ("Lignes directrices sur les contingents tarifaires") (CHN-15) et les Indications concernant l'examen et l'approbation des contingents tarifaires pour l'importation de céréales: foire aux questions et réponses (Commission nationale pour le développement et la réforme, publiées le 27 mai 2017) ("FAQ sur les contingents tarifaires") (CHN-14).

⁸ Voir les *Mesures provisoires de 2003*, article 8 (CHN-5).

⁹ Les requérants de contingents tarifaires peuvent soumettre une demande de renseignements en ligne sur le site de la NDRC, à l'adresse suivante: "<http://services.ndrc.gov.cn:8080/ecdomain/portal/portlets/bjweb/newpage/itemlist/itemlist.jsp?admintype=&thetype=&keyword=010092>".

¹⁰ L'article 34 des *Mesures provisoires de 2003* dispose que "[l]es demandes de renseignements relatives à l'attribution et à la réattribution de contingent[s] tarifaire[s] pour l'importation de produits agricoles devront être adressées par écrit au Ministère du commerce, à la NDRC ou à leurs organismes habilités respectifs. Le Ministère du commerce, la NDRC ou leurs organismes habilités y répondront dans les dix jours ouvrables."

¹¹ Voir Chine, réponse à la question n° 3 c) du Groupe spécial, paragraphes 9 et 10. À ce stade, si une demande est jugée incomplète, la NDRC le notifiera à l'organisme habilité responsable, et ce dernier demandera au requérant de présenter une nouvelle demande complète avant que la NDRC publie l'*Annnonce des données relatives aux entreprises*.

¹² *Avis d'attribution de 2017*, article 2 (CHN-7).

¹³ Ces rapports de crédit peuvent être consultés par le public à l'aide du nom ou du code de crédit social de l'entité.

¹⁴ Voir Chine, réponses aux questions n° 8 c), paragraphe 24, et n° 47, paragraphe 8, du Groupe spécial.

¹⁵ Voir les *Mesures provisoires de 2003*, article 34 (CHN-5).

9. Parallèlement à l'examen de l'admissibilité, la NDRC communique la liste des requérants en publiant l'*Annnonce des données relatives aux entreprises requérantes en ce qui concerne les contingents tarifaires pour l'importation de céréales*. Cet avis ménage aussi au public la possibilité de présenter à la NDRC des observations sur chaque requérant.¹⁶ La NDRC s'appuie sur les observations du public pour vérifier une deuxième fois si les requérants sont admissibles à l'attribution de contingents tarifaires.¹⁷ Si la NDRC reçoit une observation sur un requérant particulier, elle demande à l'organisme habilité responsable de collecter des renseignements en relation avec cette observation de façon à ce qu'elle puisse vérifier son exactitude. L'organisme habilité informe également le requérant qu'une observation a été présentée au sujet de sa demande, et ce dernier a la possibilité de fournir une réponse. Si, d'après l'observation et les renseignements collectés par l'organisme habilité, la NDRC conclut que le requérant n'a pas pleinement satisfait aux critères de base ou qu'il a présenté des renseignements falsifiés dans sa demande, la demande est rejetée. Si la NDRC parvient à une conclusion différente, le requérant reste sur la liste.¹⁸

10. À l'issue de l'examen de l'admissibilité, la NDRC répartit la part de chaque contingent tarifaire pour les céréales réservée aux entreprises commerciales non étatiques entre les requérants admissibles, en s'appuyant sur les principes d'attribution prévus à l'article 4 des *Avis d'attribution* de 2016 et 2017.¹⁹ En ce qui concerne l'attribution de la part réservée aux entreprises commerciales non étatiques, les résultats à l'importation antérieurs du requérant demandant un contingent tarifaire à des fins de commerce général sont le facteur le plus important pour déterminer le montant de l'attribution. Pour le commerce de transformation, les capacités de production et de transformation du requérant sont des facteurs essentiels, outre ses résultats antérieurs, pour déterminer le montant de l'attribution. De nouvelles demandes sont examinées dans le cas où toutes les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques n'ont pas été intégralement attribuées aux requérants ayant déjà réalisé des importations dans le cadre des contingents tarifaires.²⁰

11. Lorsque la NDRC a achevé son examen sur le fond de chaque demande, les organismes habilités informent tous les requérants de l'issue de leur demande. Les contingents tarifaires annuels pour l'importation de produits agricoles sont mis en œuvre à partir du 1^{er} janvier de chaque année. En 2016 et 2017, la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales non étatiques a été intégralement attribuée et intégralement utilisée, sauf dans le cas du riz à grain court et à grain moyen en 2016, pour la raison technique indiquée par la Chine dans ses réponses aux questions du Groupe spécial.²¹

12. Pour ce qui est des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État, la China National Cereals, Oils and Foodstuffs Import and Export Corporation ("COFCO") est la seule entreprise désignée comme étant une entreprise commerciale d'État pour les céréales.²² COFCO se voit donc attribuer l'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État.²³ Cela représente entre 50 et 90% de chaque contingent tarifaire relatifs aux céréales, selon les céréales, conformément à la Liste CLII de la Chine.²⁴ COFCO ne peut pas demander l'attribution d'une part de contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales non étatiques. Aucune autre entreprise commerciale d'État que COFCO ne s'est jamais vu attribuer une part de contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État car COFCO est la seule entreprise commerciale d'État autorisée à importer des céréales.²⁵

¹⁶ Voir l'*Annnonce 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) ("*Annnonce des données relatives aux entreprises de 2017*") (CHN-8).

¹⁷ Voir Chine, réponse à la question n° 55 a) du Groupe spécial, paragraphes 22 et 23.

¹⁸ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 15.

¹⁹ *Avis d'attribution* de 2017, article 4 (CHN-7); *Avis d'attribution* de 2016, article 4 (CHN-10); voir aussi les *Mesures provisoires* de 2003, article 13 (CHN-5).

²⁰ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 16 et 17; réponse à la question n° 51 du Groupe spécial, paragraphe 13.

²¹ Voir Chine, réponse à la question n° 10 du Groupe spécial, paragraphe 35 et note de bas de page 41.

²² Voir le *Catalogue des entreprises commerciales d'État importatrices* (Annonce n° 28 du Ministère du commerce extérieur et de la coopération économique, publiée en 2001) (CHN-13).

²³ Voir Chine, réponses aux questions du Groupe spécial, tableau 1.

²⁴ Voir la Liste CLII – République populaire de Chine, Partie I – Tarif de la nation la plus favorisée: section I-B – Contingents tarifaires (WT/ACC/CHN/49/Add.1) (CHN49A1-02) ("*Liste CLII de la Chine*").

²⁵ Voir Chine, réponse à la question n° 6 e) du Groupe spécial, paragraphe 19.

13. En pratique, comme les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État sont intégralement attribuées à COFCO, toute autre attribution de contingents tarifaires à un utilisateur final concerne le commerce non étatique uniquement. Si un utilisateur final n'est pas en mesure de signer ou d'exécuter des contrats d'importation pour l'attribution de l'intégralité du contingent tarifaire figurant sur son certificat, avant la fin de l'année, il doit restituer la quantité non utilisée avant le 15 septembre.²⁶ COFCO n'est pas tenue de restituer toute part non utilisée de ses contingents tarifaires pour les céréales à des fins de réattribution, et elle n'est pas passible de sanctions en cas d'utilisation incomplète. Seuls les utilisateurs finals sont soumis à l'obligation de restituer les montants non utilisés en vue de leur réattribution et sont passibles de sanctions en cas de non-utilisation.²⁷ Toutes les entités sont soumises à des prescriptions relatives à l'usage.²⁸

14. Les utilisateurs finals ayant importé avant la fin août la quantité contingentaie qui leur a été attribuée, ainsi que les nouveaux utilisateurs qui respectent les critères de base, peuvent présenter des demandes d'attribution de toute part restituée, entre le 1^{er} et le 15 septembre.²⁹ Les procédures de réattribution sont conformes aux procédures d'attribution initiale en ce qui concerne la vérification du caractère complet de la demande par les organismes habilités et l'examen de l'admissibilité par la NDRC. Les réattributions sont accordées sur la base du principe du "premier arrivé, premier servi" spécifiée à l'article 26 des *Mesures provisoires de 2003*. Les montants non utilisés des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques sont de fait restitués et réattribués.³⁰

III. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT APPLIQUER LE PRINCIPE D'ÉCONOMIE JURISPRUDENTIELLE À L'ÉGARD DE CERTAINES DES ALLÉGATIONS DES ÉTATS-UNIS AU TITRE DE L'ARTICLE X:3 A) DU GATT DE 1994 ET DU PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

A. L'examen des allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail et de l'article X:3 a) du GATT de 1994 n'est pas nécessaire pour trancher le présent différend

15. Les États-Unis présentent des allégations au titre à la fois du paragraphe 116 et de l'article X:3 a) du GATT de 1994 en ce qui concerne les critères de base; les principes d'attribution; les renseignements publiés au sujet de l'attribution et de la réattribution des contingents tarifaires; l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques conjointement aux sanctions en cas de non-utilisation; et le processus de consultation publique.

16. Il n'est pas contesté qu'il entre dans les limites du pouvoir discrétionnaire d'un groupe spécial "de déterminer uniquement les allégations au sujet desquelles il est nécessaire d'établir une constatation "pour que l'ORD puisse faire des recommandations et prendre des décisions suffisamment précises, auxquelles le Membre pourra donner suite rapidement"" et, par conséquent, ""que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les Membres"". ³¹ Selon

²⁶ *Mesures provisoires de 2003*, article 23 (CHN-5).

²⁷ Voir Chine, réponse à la question n° 6 e) du Groupe spécial, paragraphe 20.

²⁸ Voir Chine, réponse à la question n° 6 du Groupe spécial, paragraphe 20. La Chine note que, dans certaines questions du Groupe spécial, les prescriptions relatives à l'usage sont désignées tantôt comme des "prescriptions relatives à l'utilisation finale" tantôt comme des "prescriptions relatives à la transformation". Elle a expliqué la différence entre les prescriptions relatives à la transformation applicables aux seules entités engagées dans le commerce de transformation et la prescription relative à la transformation finale applicable à tous les bénéficiaires du secteur du commerce général pour le blé et le maïs, dans sa réponse à la question n° 58 b) du Groupe spécial. C'est la prescription relative à la transformation finale applicable à tous les bénéficiaires du secteur du commerce général qui est contestée par les États-Unis.

²⁹ *Mesures provisoires de 2003*, articles 24 et 25 (CHN-5); *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, publié le 11 août 2017) ("*Avis de réattribution de 2017*") paragraphe 1 (CHN-9).

³⁰ Voir Chine, deuxième communication écrite, tableau 1.

³¹ Voir Chine, réponse à la question n° 22 du Groupe spécial, paragraphe 61, citant le rapport de l'Organe d'appel *Australie – Saumons*, paragraphe 223. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 87 ("... groupe spécial a la faculté de déterminer quelles sont les allégations qu'il doit traiter pour régler le différend entre les parties – à condition que ces allégations rentrent dans le cadre de son mandat").

la Chine, l'application du principe d'économie jurisprudentielle à l'égard des allégations des États-Unis au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994, qui ont également été présentées au titre du paragraphe 116, et des allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116, qui ont également été présentées au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994, serait le moyen le plus efficace et efficace de trancher le présent différend.³²

17. La Chine reconnaît qu'il y a des circonstances dans lesquelles l'application du principe d'économie jurisprudentielle par un groupe spécial peut ne pas être appropriée, comme dans les cas où différentes mesures correctives sont disponibles au titre de différentes dispositions applicables. Ces circonstances n'existent pas en l'espèce. Les États-Unis n'ont pas fait valoir que l'application du principe d'économie jurisprudentielle leur enlèverait la possibilité d'obtenir une mesure corrective au titre d'une autre disposition. En fait, ils affirment seulement que leurs allégations concernent des obligations juridiques "distinctes" et que "le champ et la teneur" de ces obligations "ne sont pas les mêmes".³³

18. La Chine convient avec les États-Unis que le champ et la teneur du paragraphe 116 et de l'article X:3 a) ne sont pas les mêmes.³⁴ Alors que le paragraphe 116 traite spécifiquement de l'administration des contingents tarifaires, le champ de l'article X:3 a) vise l'administration d'une manière générale et est donc plus large. La teneur des dispositions diffère également compte tenu des résultats propres aux contingents tarifaires énoncés dans la deuxième moitié de la première phrase du paragraphe 116 (fait d'assurer des possibilités effectives d'importation, etc.). Néanmoins, les dispositions se recouvrent dans une large mesure du fait de la série des prescriptions qui sont énoncées dans la première partie de la première phrase du paragraphe 116 (administration sur une base transparente, prévisible, etc.). Ces prescriptions se combinent pour englober l'obligation spécifique prévue par l'article X:3 a), qui est à la base de l'allégation des États-Unis – l'obligation d'administrer des mesures du type décrit à l'article X:1 d'une manière raisonnable.³⁵ Exiger de la Chine qu'elle administre ses contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible, uniforme, équitable et non discriminatoire, au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions clairement spécifiés, revient donc à exiger qu'elle administre ses contingents tarifaires de la manière "raisonnable" prescrite par l'article X:3 a).

19. Par conséquent, la Chine ne partage pas l'avis des États-Unis selon lequel les différences dans le champ et la teneur de ces dispositions exigent que les allégations des États-Unis soient examinées au titre de ces deux dispositions, ou selon lequel ces différences exigent que le Groupe spécial s'abstienne d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle.³⁶ Ces différences militent au contraire en faveur du renoncement à l'analyse des allégations des États-Unis au titre de l'article X:3 a).

B. L'examen des allégations des États-Unis au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994 et du paragraphe 116 du Rapport du Groupe de travail n'est pas nécessaire pour trancher le présent différend

20. Les États-Unis présentent également des allégations au titre du paragraphe 116 et des articles XIII:3 b) et X:3 a) du GATT de 1994 qui se rapportent à la publication de renseignements concernant l'attribution et la réattribution. Dans leurs réponses aux questions du Groupe spécial, ils ont précisé que les renseignements qui, selon leurs allégations, étaient exigés au titre du paragraphe 116 et de l'article XIII:3 b) incluaient la totalité des montants effectivement attribués, restitués et réattribués. La Chine a déjà expliqué les raisons pour lesquelles elle ne jugeait pas nécessaire que le Groupe spécial examine l'allégation des États-Unis au titre de l'article X:3 a)

³² Voir aussi Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphes 12 à 14.

³³ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 7, citant États-Unis, réponse à la question n° 21 a), paragraphe 65, et n° 21 b), paragraphe 68, du Groupe spécial.

³⁴ Voir États-Unis, réponse à la question n° 21 du Groupe spécial, paragraphe 65.

³⁵ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 228.

³⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.194. L'Organe d'appel a expliqué ce qui suit:

À notre avis, 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. De fait, si tel était le cas, un groupe spécial ne serait en mesure d'appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à une allégation que dans des circonstances extrêmement rares. *Ibid.*

concernant ces renseignements. Selon elle, il n'est de même pas nécessaire que le Groupe spécial examine l'allégation des États-Unis au titre du paragraphe 116 pour les raisons suivantes.

21. La Chine a expliqué dans sa première communication écrite que l'article XIII:3 b) exigeait la publication des montants totaux dont l'importation serait autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée et de tout changement survenant dans ces montants durant cette période.³⁷ Cette prescription ne s'étend pas à la publication des montants effectivement attribués, soit globalement soit individuellement. Par conséquent, l'article XIII:3 b) prévoit expressément des prescriptions spécifiques relatives à l'avis au public pour ce qui est de l'administration des contingents tarifaires, y compris les montants totaux.

22. En revanche, le paragraphe 116 ne fait pas référence à la notification publique des montants des contingents tarifaires. Les États-Unis tentent de donner une lecture du paragraphe 116 qui inclut cette prescription en utilisant la prescription plus générale imposant d'administrer les contingents tarifaires sur une base transparente et prévisible. La Chine ne pense pas que le Groupe spécial pourrait raisonnablement conclure que les prescriptions précises relatives à l'avis au public qui sont énoncées à l'article XIII:3 b) n'imposent *pas* la publication des montants effectivement attribués, restitués en vue de leur réattribution et réattribués, mais constater que ces montants *doivent* être publiés au titre du paragraphe 116. Par conséquent, elle estime que l'analyse du Groupe spécial en ce qui concerne la publication des montants effectivement attribués, restitués et réattribués devrait commencer et se terminer avec l'article XIII:3 b), puisque cela permettra de trancher efficacement la question de savoir si la Chine est tenue de publier ces renseignements.

IV. LES ÉTATS-UNIS N'ONT PAS ÉTABLI QUE LE SYSTÈME D'ADMINISTRATION DES CONTINGENTS TARIFAIRES DE LA CHINE ÉTAIT INCOMPATIBLE AVEC SES OBLIGATIONS DANS LE CADRE DE L'OMC

A. Critères de base

1. Les critères de base ne rendent pas le système d'administration des contingents tarifaires de la Chine, dans son ensemble, incompatible avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail*

23. L'énonciation des critères de base constitue un aspect particulier de l'administration des contingents tarifaires par la Chine. Le paragraphe 116 se rapporte cependant à l'*administration* des contingents tarifaires dans son ensemble. En conséquence, même si la Chine reconnaît qu'il est nécessaire d'actualiser la description des critères de base pour mieux rendre compte de la nature de l'évaluation de la NDRC³⁸, cela ne signifie pas que son système d'administration des contingents tarifaires est incompatible avec le paragraphe 116.³⁹

24. Comme les États-Unis l'ont reconnu dans leur première communication écrite, "l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires concerne tous les aspects relatifs à la façon dont elle applique ou traite ces contingents tarifaires".⁴⁰ Par conséquent, même s'il devait conclure que l'un quelconque des aspects spécifiques contestés par les États-Unis est incompatible avec les obligations énoncées au paragraphe 116, le Groupe spécial devrait alors évaluer si l'incompatibilité de ces aspects spécifiques avec le paragraphe 116 constitue une base suffisante pour conclure que l'administration des contingents tarifaires dans son ensemble est incompatible avec le paragraphe 116.

25. Lorsqu'elle fait référence à l'administration des contingents tarifaires "dans son ensemble", la Chine fait référence à l'intégralité de son système d'administration des contingents tarifaires. Son système d'administration des contingents tarifaires inclut, entre autres choses, les six aspects spécifiques contestés par les États-Unis – les critères de base; les principes d'attribution; le processus de consultation publique; les prescriptions relatives à l'avis au public; les prescriptions relatives à l'usage et les sanctions; et l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques. Le système d'administration des contingents tarifaires de la Chine inclut également des aspects qui n'ont pas

³⁷ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 85 à 87.

³⁸ Voir Chine, déclaration orale à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 14.

³⁹ Voir Chine, réponse à la question n° 26 du Groupe spécial, paragraphe 73.

⁴⁰ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 67.

été contestés par les États-Unis, comme les formulaires de demande utilisés par la NDRC pour l'attribution et la réattribution de contingents tarifaires; les catégories de requérants et les périodes de présentation des demandes spécifiés par la NDRC dans l'avis d'attribution annuel; le processus d'enquête publique; les FAQ sur les contingents tarifaires et les Lignes directrices en matière de contingents tarifaires publiées par la NDRC; le recours de la NDRC au principe du "premier arrivé, premier servi" au stade de la réattribution; la procédure suivant laquelle la NDRC et les organismes locaux habilités informent les bénéficiaires qu'une attribution ou qu'une réattribution leur a été accordée; et la désignation de COFCO comme étant la seule entreprise commerciale d'État autorisée à importer des céréales.⁴¹

26. Dans une analyse globale, aucune mesure ou pratique administrative unique ne permet de déterminer si l'administration par la Chine est compatible avec le paragraphe 116. À titre d'illustration, l'accès aux renseignements concernant l'attribution et la réattribution est facilité par le droit qu'a toute entité (requérant ou non-requérant) de soumettre aux organismes locaux habilités et à la NDRC une demande de renseignements sur les contingents tarifaires pour les céréales. Cet aspect relatif à la demande de renseignements interagit avec tous les autres aspects du système de contingents tarifaires de la Chine, y compris les critères de base, pour permettre à l'administration des contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, au moyen de procédures et de prescriptions clairement spécifiées qui n'entravent pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Toute entité pourrait soumettre une demande de renseignements à la NDRC pour obtenir plus de détails sur le fonctionnement de la procédure de consultation publique. La question de la compatibilité ou de l'incompatibilité avec le paragraphe 116 de l'administration par la Chine n'est donc pas déterminée par ce seul aspect.⁴²

27. La teneur du paragraphe 116 confirme qu'une analyse globale est appropriée. Aucune des prescriptions énoncées au paragraphe 116 ne concerne des aspects spécifiques de l'administration des contingents tarifaires comme la question de savoir quand et comment publier les importations autorisées ou les mécanismes qui doivent être utilisés pour déterminer les montants qui seront attribués ou réattribués ainsi que les bénéficiaires. Elles se rapportent en fait à l'administration du régime des contingents tarifaires dans son ensemble. La Chine considère également que l'Accord sur les procédures de licences d'importation ("Accord LIC") donne à penser que cette approche globale est appropriée pour évaluer l'administration des contingents tarifaires par la Chine.⁴³ L'article 3:2 de l'Accord LIC exige que les procédures de licences non automatiques n'impose[nt] [pas] une charge administrative plus lourde que ce qui est absolument nécessaire pour administrer la mesure". La Chine note que les Membres avaient ce critère à l'esprit en ce qui concerne son administration des contingents tarifaires.⁴⁴ Il est bien établi que l'évaluation de la nécessité d'une mesure implique une analyse globale supposant de soupeser et de mettre en balance une série de facteurs qui ne se limitent pas à la mesure elle-même.⁴⁵ La Chine considère que l'évaluation globale de l'administration des procédures de licences non automatiques au titre de l'Accord LIC indique qu'il faudrait procéder à une évaluation semblable s'agissant de l'administration des procédures de licences pour les contingents tarifaires au titre du paragraphe 116.

28. La Chine demande donc que le Groupe spécial formule une conclusion sur la compatibilité de son administration avec le paragraphe 116 sur la base du système chinois d'administration des contingents tarifaires dans son ensemble.

2. Les États-Unis n'ont pas démontré que les critères de base étaient incompatibles avec l'article X:3 a) du GATT de 1994

29. Les États-Unis font valoir que l'inclusion de critères de base "vagues" ou "non définis" est incompatible avec l'obligation de la Chine d'administrer ses contingents tarifaires d'une "manière raisonnable" au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994. Pour les raisons expliquées par la Chine, le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard de l'allégation

⁴¹ Voir Chine, réponse à la question n° 60 b) du Groupe spécial, paragraphe 41.

⁴² Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 59.

⁴³ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 60.

⁴⁴ Voir le *Rapport du Groupe de travail*, paragraphe 112 ("... [les membres] ont demandé que la Chine fasse en sorte que ses contingents tarifaires n'imposent pas une charge administrative plus lourde que ce qui était absolument nécessaire ...").

⁴⁵ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.169, faisant référence aux rapports de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*, paragraphe 164; *États-Unis – Jeux*, paragraphe 306; et *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 182.

des États-Unis concernant les critères de base au titre de l'article X:3 a). Même s'il examinait l'allégation des États-Unis, le Groupe spécial devrait la rejeter car les États-Unis n'ont pas démontré que le caractère vague allégué des critères de base *aboutissait nécessairement* à une administration déraisonnable des contingents tarifaires pour les céréales⁴⁶ et ils n'ont pas "étay[é] [leur] allégation avec des éléments de preuve solides".⁴⁷

30. Pour évaluer si les États-Unis ont de fait démontré que les critères de base aboutissaient nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires pour les céréales, les circonstances factuelles spécifiques dans lesquelles les critères de base sont appliqués doivent être examinées à la lumière de leur objectif.⁴⁸ Il n'y a pas d'élément de preuve montrant que des requérants dans des situations semblables sont traités différemment dans l'évaluation de la NDRC, ou que les prescriptions ont de fait causé un préjudice aux États-Unis ou à d'autres Membres.⁴⁹ La Chine reconnaît qu'une démonstration des effets sur le commerce n'est pas requise pour établir une incompatibilité avec l'article X:3 a). Elle rappelle cependant que l'article X:3 a) exige un examen de l'effet réel qu'une mesure pourrait avoir sur les commerçants qui participent aux échanges et que cela "[peut impliquer] de savoir s'il y a une incidence éventuelle sur la situation concurrentielle en raison d'une application ... [de la mesure] dont il est allégué qu'elle serait ... non raisonnable ...".⁵⁰

31. Lorsque l'"effet réel" des critères de base est examiné, il est manifeste que l'administration des critères de base par la Chine est compatible avec l'article X:3 a). L'"effet réel" est que tous les requérants sont soumis au même contrôle *pro forma* avant que leur demande ne soit transmise à la NDRC pour un examen de fond. Il n'y a pas d'élément de preuve montrant que les commerçants participant aux échanges de céréales en Chine subissent des incidences négatives du fait d'une application déraisonnable des critères de base. En outre les "incidences éventuelles" alléguées par les États-Unis reposent sur une méconnaissance de la fonction des critères de base dans le processus d'administration des contingents tarifaires.

32. Les États-Unis soulignent que les critères de base sont "insuffisamment spécifiés pour que les requérants puissent [les] comprendre correctement ... et s'y conformer ensuite".⁵¹ Ces critères sont toutefois respectés dès qu'un requérant signe sa demande et satisfait à la vérification courante de ses antécédents et qu'il est confirmé qu'il n'a pas enfreint les *Mesures provisoires de 2003*.⁵² Ce qu'un requérant doit comprendre correctement ce sont les prescriptions lui imposant de fournir certaines données opérationnelles et de signer le formulaire de demande – des prescriptions clairement spécifiées dans le formulaire lui-même. La description de chacun des critères de base n'a

⁴⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 201.

⁴⁷ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.874, citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 217. L'Organe d'appel a déclaré ce qui suit:

Nous faisons tout d'abord observer que des allégations selon lesquelles la conduite d'un Membre de l'OMC est partielle ou déraisonnable sont sérieuses dans toutes circonstances. De telles allégations ne devraient pas être formulées à la légère ni à titre accessoire. Une allégation au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 doit être étayée par des éléments de preuve solides; la nature et la portée de l'allégation, et les éléments de preuve produits à l'appui par le plaignant, devraient correspondre à la gravité des accusations inhérentes aux allégations au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994.

Ibid.

⁴⁸ Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.851 (constatant que "la question de savoir si un acte d'application peut être considéré comme raisonnable au sens de l'article X:3 a) suppose l'examen des circonstances factuelles propres à chaque affaire" et "l'examen des caractéristiques de l'acte administratif en question en fonction de son objectif, de sa cause ou de sa raison d'être"). Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.921. Le Groupe spécial a constaté que la "précision apportée par l'Organe d'appel concernant les principes qui sous-tend[ai]ent le texte introductif de l'article XX donn[ait] des indications quant à l'analyse de la prescription relative au caractère raisonnable au titre de l'article X:3 a)" et a noté que "[p]ar exemple ... la raison d'être qui [pouvait] expliquer [la mesure en cause] [était] également pertinente pour évaluer la question de savoir s'il s'agi[ssait] d'un processus administratif qui condui[sait] à une application déraisonnable".

⁴⁹ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.969 (constatant une violation de l'article X:3 a) dans le cas où des retards avérés dans le cadre du processus de révision en douane de la Thaïlande tendaient "à montrer le préjudice causé à d'autres gouvernements Membres et à d'autres commerçants").

⁵⁰ Voir le rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.77 (non souligné dans l'original).

⁵¹ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 233.

⁵² Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 35.

pas d'influence sur cet aspect de la procédure de présentation de demande. Les États-Unis postulent également que les critères de base "empêchent les requérants de corriger ou d'améliorer ultérieurement leurs demandes".⁵³ Comme l'explique la Chine dans sa première communication écrite, tout requérant dont le formulaire est rejeté par un organisme local est informé du motif de ce rejet et a la possibilité de compléter et de présenter de nouveau le formulaire.⁵⁴ L'application des critères de base ne peut donc pas avoir "entraîné, [ni être] susceptible[] d'entraîner" ce résultat.⁵⁵

33. En ce qui concerne l'argument des États-Unis selon lequel les organismes habilités peuvent donner des interprétations divergentes des critères de base, les États-Unis méconnaissent le rôle joué par ces organismes dans l'administration des contingents tarifaires de la Chine. Les organismes habilités ne procèdent pas à un examen sur le fond des demandes. Le rôle des organismes habilités est expliqué aux articles 8, 11 et 12 des *Mesures provisoires*. Il consiste simplement, conformément à ces dispositions, à vérifier si les demandes sont complètes et à les transmettre à la NDRC pour examen. Les organismes habilités n'interprètent pas les critères de base et, si la réponse à une question qu'on leur pose n'apparaît ni dans les FAQ sur les contingents tarifaires ni dans les Lignes directrices sur les contingents tarifaires, ils transmettent la question à la NDRC. Par conséquent, il n'est pas possible qu'il y ait des "interprétations divergentes" ou une "application inéquitable" des critères d'admissibilité.⁵⁶

34. Le caractère raisonnable des critères de base doit également être évalué à la lumière de leur objectif, qui est de faire en sorte que tous les requérants de contingents tarifaires soient responsables des renseignements qu'ils communiquent et agissent conformément à la législation, de façon à assurer que l'administration de chaque contingent tarifaire soit "uniforme, équitable, juste, prévisible et non discriminatoire".⁵⁷ Cet objectif est à la fois raisonnable et conciliable avec l'administration des critères de base par la Chine.⁵⁸ Considérées conjointement avec le fait que les critères de base sont appliqués de façon uniforme et impartiale et que seule la NDRC est habilitée à procéder à un examen sur le fond de chaque demande, il est manifeste que les mesures de la Chine sont compatibles avec ses obligations au titre de l'article X:3 a).⁵⁹

35. Enfin, le caractère raisonnable des critères de base doit être évalué en tenant dûment compte du droit de la Chine, ainsi que du droit de tous les Membres, d'utiliser la méthode d'administration que chacun juge "la plus appropriée compte tenu des circonstances particulières qui l'entourent".⁶⁰ La Chine a mis au point une étape de contrôle préliminaire pour s'assurer efficacement que les centaines de demandes d'attribution de contingents tarifaires examinées par la NDRC sont

⁵³ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 238.

⁵⁴ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 38.

⁵⁵ Voir le rapport du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.705, citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 225. L'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: [N]ous pouvons penser à des cas où un groupe spécial pourrait accorder beaucoup d'importance à des différences qui existent au niveau des processus administratifs parce qu'il estime que ces différences sont si importantes qu'elles ont entraîné, ou sont susceptibles d'entraîner, l'application non uniforme de l'instrument juridique en cause.

Ibid.

⁵⁶ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 230. Voir aussi Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 21 à 27.

⁵⁷ Voir les *Mesures provisoires de 2003*, article 1^{er} (CHN-5).

⁵⁸ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, note de bas de page 1573 (examinant l'affirmation de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes* selon laquelle l'une des bases qui lui avaient permis de conclure qu'une mesure entraînait une discrimination injustifiable était la difficulté à concilier l'application de la mesure avec son objectif déclaré).

⁵⁹ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphes 7.922 et 7.929. Le Groupe spécial a constaté ce qui suit dans le cadre de son examen des allégations des Philippines au titre de l'article X:3 a):

[I]l apparaîtrait que le fait d'accorder aux fonctionnaires ayant une double fonction le pouvoir de prendre des décisions douanières et fiscales concernant les cigarettes, tant importées que nationales, ainsi que d'accéder à des renseignements confidentiels concernant les cigarettes importées constituerait un acte d'application inappropriée et/ou non sensée, à moins qu'il n'existe une raison d'être particulière susceptible d'expliquer l'acte en question. ... En conclusion, compte tenu de leur raison d'être, et considérées conjointement avec les sauvegardes existant dans le système, nous constatons que les Philippines n'ont pas établi que les caractéristiques de l'octroi par la Thaïlande à certains fonctionnaires des douanes et des impôts d'une fonction double en tant qu'administrateurs du TTM conduit nécessairement à une application déraisonnable des lois et règlements douaniers et fiscaux thaïlandais au sens de l'article X:3 a).

Ibid. (pas d'italique dans l'original)

⁶⁰ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.925.

complètes. Elle a raisonnablement évalué qu'il ne serait pas efficace d'utiliser les ressources limitées de la NDRC à la fois pour confirmer que chaque demande est complète et pour procéder à son examen sur le fond.⁶¹

36. Pour ces raisons, les États-Unis n'ont pas démontré que l'inclusion des critères de base aboutissait nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires pour les céréales, et leur allégation au titre de l'article X:3 a) doit être rejetée.

B. Principes d'attribution

1. Les États-Unis n'ont pas démontré que les principes d'attribution étaient incompatibles avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail*

37. Les États-Unis allèguent que les principes d'attribution sont incompatibles avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* parce que ces principes ne sont pas transparents, prévisibles, équitables ou clairement spécifiés.

38. Selon la Chine, une administration des contingents tarifaires transparente, prévisible, équitable et clairement spécifiée n'exige pas qu'un requérant sache précisément de quelle façon la NDRC soupèse les facteurs indiqués par les principes d'attribution. La Chine estime qu'il est suffisant que les requérants sachent que des contingents tarifaires seront attribués "conformément aux capacités effectives de production et d'exploitation ... (y compris les activités de production et de transformation, les résultats à l'importation effectifs et les activités d'exploitation) ainsi que d'autres critères commerciaux pertinents". Elle estime également que les requérants peuvent aisément déterminer, à partir de ses mesures, qu'il existe différentes catégories de requérants, et que la NDRC tient compte de la catégorie du requérant lorsqu'elle applique les principes d'attribution.⁶²

39. Les États-Unis allèguent en outre que le contenu de la catégorie "autres critères commerciaux pertinents" dans les principes d'attribution n'est pas défini, et que cela veut également dire que ces principes ne sont pas "transparents", "prévisibles", "équitables" ou "clairement spécifiés" au sens du paragraphe 116. La Chine ne pense pas que le recours à une catégorie résiduelle rende les principes d'attribution incompatibles avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail*. Le recours à des catégories résiduelles comme d'"autres critères commerciaux pertinents" est une pratique courante dans les règlements administratifs des Membres de l'OMC.⁶³ Ces catégories sont délibérément larges pour préserver la capacité de l'autorité administrante à tenir compte de tous les renseignements pertinents.

40. La méthode de répartition des attributions utilisée par la Chine n'est pas automatique, et la Chine ne laisse pas entendre le contraire. Elle ne pense toutefois pas qu'une administration transparente, prévisible et équitable des contingents tarifaires exige d'éliminer tout élément discrétionnaire du processus d'attribution. Elle estime exercer de façon responsable la "liberté d'appréciation et le pouvoir pour structurer son gouvernement et administrer et appliquer ses propres lois et règlements comme [elle] l'entend".⁶⁴ En l'espèce, la Chine veut utiliser la compétence des fonctionnaires de la NDRC dans toute la mesure du possible en leur donnant une certaine latitude pour prendre des décisions suffisamment individualisées concernant les demandes.⁶⁵ Le point de vue de la Chine selon lequel il s'agit du moyen le plus transparent, prévisible et équitable pour assurer une pleine utilisation des contingents tarifaires ne devrait pas être remis en cause, même

⁶¹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 42.

⁶² Voir Chine, déclaration orale à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphes 14 et 15.

⁶³ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 54 (citant la réglementation des États-Unis relative aux contingents tarifaires pour le sucre).

⁶⁴ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.924. Le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

Un État souverain a la liberté d'appréciation et le pouvoir pour structurer son gouvernement et administrer et appliquer ses propres lois et règlements comme il l'entend. En conséquence, nous pouvons envisager une situation dans laquelle un gouvernement souhaite utiliser ses ressources dans toute la mesure du possible, par exemple en accordant des doubles fonctions à des fonctionnaires.

Ibid.

⁶⁵ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.924.

s'il y a d'autres méthodes d'attribution susceptibles d'atteindre cet objectif.⁶⁶ La Chine note également que les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve montrant qu'un quelconque requérant était effectivement déconcerté par les principes d'attribution.

2. Les États-Unis n'ont pas démontré que les principes d'attribution étaient incompatibles avec l'article X:3 a) du GATT de 1994

41. Pour les raisons exposées par la Chine, le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard de l'allégation des États-Unis concernant les principes d'attribution au titre de l'article X:3 a). Même s'il examinait l'allégation des États-Unis, le Groupe spécial devrait la rejeter car les États-Unis n'ont pas démontré que le caractère vague allégué des principes d'attribution *aboutissait nécessairement* à une administration déraisonnable des contingents tarifaires.

42. En ce qui concerne l'argument selon lequel les requérants doivent pouvoir comprendre comment la NDRC évalue les "capacités effectives de production et d'exploitation", la Chine répète qu'une administration raisonnable n'exige pas que les mesures donnent une explication détaillée de la base sur laquelle la NDRC évalue chaque demande.

43. S'agissant de l'inclusion d'"autres critères commerciaux pertinents", les États-Unis ne démontrent pas non plus que celle-ci aboutit nécessairement à une administration déraisonnable. Comme la Chine l'a expliqué, cette catégorie résiduelle est un mécanisme couramment utilisé pour préserver un élément discrétionnaire nécessaire dans les processus de prise de décisions administratives. Comme la Chine l'a également expliqué, l'inclusion d'un élément discrétionnaire raisonnable dans le cadre de sa procédure d'attribution est autorisée. Par conséquent, le Groupe spécial devrait rejeter l'argument des États-Unis selon lequel la Chine n'a pas administré ses contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs d'une manière raisonnable en raison du caractère vague allégué des principes d'attribution.

C. Administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques

1. Les États-Unis n'ont pas démontré que l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques était incompatible avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail*

44. En ce qui concerne la procédure d'attribution pour les entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques, les États-Unis allèguent que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires sur une base transparente ou prévisible et qu'elle n'utilise pas de procédures administratives clairement spécifiées. À l'appui de ces allégations, ils soulignent à plusieurs reprises que l'*Avis d'attribution de 2017* ne se rapporte pas à la manière dont la NDRC détermine les requérants qui bénéficieront de l'attribution des parts de chaque contingent tarifaire réservées aux entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques, et que les principes d'attribution ne distinguent et ne mentionnent pas non plus la part réservée aux entreprises commerciales d'État spécifiquement.⁶⁷

45. L'*Avis d'attribution de 2017* ne fournit pas ces renseignements et les principes d'attribution ne distinguent pas d'une autre manière la part réservée aux entreprises commerciales d'État parce que les requérants ne bénéficient pas de l'attribution de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État. L'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État est attribuée au COFCO.

⁶⁶ Voir le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.924. Le Groupe spécial a déterminé qu'il n'était "pas en mesure de deviner les besoins particuliers du gouvernement thaïlandais quand il octro[yait] à certains fonctionnaires des douanes et des impôts un rôle double d'administrateur d'une entreprise d'État, le TTM" et a "donc [reconnu] que les fonctionnaires du gouvernement thaïlandais ... [pouvaient] effectivement être tout à fait qualifiés pour appliquer à l'administration du TTM leur connaissance des lois et des règlements relatifs aux douanes et aux taxes intérieures".

⁶⁷ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 91, 92, 130 à 132 et 172.

46. Les États-Unis font également valoir que refuser à un requérant la possibilité de spécifier si sa demande concerne une attribution au titre de la part des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État ou de celle qui est réservée aux entreprises commerciales non étatiques, et s'il accepterait une part attribuée aux entreprises commerciales d'État dans le cas où elle lui serait accordée, n'est pas transparent ni prévisible.⁶⁸ Les requérants n'ont pas cette possibilité parce qu'ils ne bénéficient pas d'attributions au titre de la part des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État.

47. Le fait que les requérants ne bénéficient pas de l'attribution de la part réservée aux entreprises commerciales d'État prive également de fondement l'argument des États-Unis selon lequel, étant donné que les utilisateurs finals bénéficiant de ces attributions auraient besoin de demander l'approbation de la NDRC pour importer directement dans le cas où l'entreprise commerciale d'État n'obtiendrait pas un contrat qui lui permettrait d'importer la totalité du volume attribué avant le 15 août, le détenteur d'un contingent tarifaire *"ne pourrait peut-être pas importer la totalité du volume de contingents tarifaires qui lui a été attribué"*.⁶⁹ Un détenteur d'un certificat contingentaire n'est jamais tenu de demander l'approbation de la NDRC pour avoir le droit d'importer directement car aucun détenteur d'un certificat contingentaire autre que COFCO ne bénéficie jamais de l'attribution des parts réservées aux entreprises commerciales d'État dans un premier temps. Un détenteur d'un certificat contingentaire n'est jamais dans la situation où il "ne dispose que 30 jours pour conclure des contrats à l'importation."⁷⁰ Pour cette raison, l'*Avis d'attribution de 2017* ne fournit pas d'autres détails en ce qui concerne le processus d'approbation après le 15 août.

48. L'argument des États-Unis selon lequel les requérants auxquels est attribué un certain montant de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État "ne peuvent pas avoir la certitude qu'ils pourront importer la totalité du montant dans les délais spécifiés – et auront donc le droit de demander une réattribution, s'ils le souhaitent – et éviter toutes sanctions associées à la non-importation" est également dénué de fondement.⁷¹ La catégorie hypothétique des requérants auxquels seraient attribuées des parts réservées aux entreprises commerciales d'État, dont parlent les États-Unis, n'existe pas. Tous les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques bénéficient du même type d'attribution. Ils peuvent donc aisément prévoir s'ils pourront importer les montants attribués dans les délais spécifiés.

49. Les arguments des États-Unis concernant le recours à des procédures administratives qui n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire répètent dans une large mesure les arguments qu'ils ont formulés concernant la transparence et la prévisibilité et sont, par conséquent, également inapplicables compte tenu de l'attribution à COFCO de l'intégralité de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État.⁷² En faisant valoir que la distinction entre les entreprises commerciales d'État et les entreprises commerciales non étatiques entrave l'utilisation du contingent tarifaire, les États-Unis insistent sur l'incapacité alléguée des requérants à demander un type d'attribution particulier.⁷³ Or comme il est expliqué, les requérants n'ont pas la capacité de choisir le type d'attribution qu'ils demanderont parce que la part réservée aux entreprises commerciales d'État n'est accessible qu'à COFCO.

50. Les États-Unis répètent également que les requérants ne disposent pas de renseignements concernant le processus d'attribution dont relèvent les entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques. Là encore, puisqu'aucun d'eux ne bénéficie d'attributions dans le cadre du commerce d'État, il n'est pas nécessaire que les requérants comprennent la base sur laquelle cette détermination hypothétique serait faite. En outre, il n'y a pas de "coûts, contraintes temporelles et charges administratives" distincts, en fonction de "chaque type de processus d'importation", qui entraînent une "incertitude" rendant plus difficile la négociation avec des exportateurs potentiels, car il n'y a qu'un seul type de processus d'importation pour tous les requérants demandant des contingents tarifaires autres que COFCO – à savoir l'importation directe.⁷⁴

⁶⁸ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 92 et 132.

⁶⁹ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 147 (italique dans l'original).

⁷⁰ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 148.

⁷¹ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 145.

⁷² Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 190 à 205.

⁷³ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 197.

⁷⁴ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 201.

51. En résumé, l'administration par la Chine de ses contingents tarifaires n'est pas incompatible avec ses obligations au titre du paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* car l'administration tant des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État que de celles qui sont réservées aux entreprises commerciales non étatiques est transparente et prévisible, repose sur des procédures administratives clairement spécifiées, et n'entrave pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

2. Les États-Unis n'ont pas démontré que l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques était incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994

52. Pour les raisons exposées par la Chine, le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard de l'allégation des États-Unis au titre de l'article X:3 a). Même s'il examinait l'allégation des États-Unis, le Groupe spécial devrait constater que la Chine administre les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques d'une manière compatible avec l'article X:3 a).

53. Les États-Unis allèguent que, comme la Chine administre un "processus de demande unique", les requérants sont moins à même "d'anticiper et de prévoir sur le plan commercial les montants des contingents tarifaires qui leur seront attribués".⁷⁵ Comme la Chine l'a expliqué, le recours à un "processus de demande unique" ne crée pas d'incertitude car il n'y a qu'un seul type d'attribution accordée aux requérants relevant des entreprises commerciales non étatiques. Les États-Unis allèguent également que les "détenteurs d'un certificat contingentaire peuvent bénéficier d'une attribution dans le cadre du commerce d'État ou du commerce non étatique, ou d'une attribution mixte. Cependant, aucune indication n'est fournie quant à la façon dont la NDRC détermine l'attribution."⁷⁶ Il n'est pas possible de formuler cette conclusion. Des attributions mixtes ne peuvent pas être accordées parce que la NDRC n'accorde qu'un seul type d'attribution aux requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques.⁷⁷ Il s'ensuit que, comme il n'y a pas d'attributions mixtes accordées, il n'y a aucun risque que chaque part d'attribution mixte ne soit pas accordée dans des quantités commercialement viables et que cela entraîne "une nouvelle hausse des risques et des coûts associés à l'importation, aggravant un processus déjà déraisonnable".⁷⁸ L'allégation des États-Unis au titre de l'article X:3 a) se rapportant à l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques devrait donc être rejetée.

3. Les États-Unis n'ont pas démontré que l'administration des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État par opposition aux entreprises commerciales non étatiques était incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994

54. Les États-Unis font valoir que "[l]e recours à une demande unique pour les attributions de contingents tarifaires dans le cadre du commerce d'État et dans le cadre du commerce non étatique constitue une "restriction" aux importations de blé, de riz et de maïs au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994" car, selon eux, "des prescriptions et des considérations commerciales différentes pour l'attribution de contingents tarifaires dans le cadre du commerce d'État et dans le cadre du commerce non étatique, conjuguées à l'incapacité des requérants de déterminer ou de prévoir l'attribution dont ils bénéficieront" créent une incertitude qui dissuade les requérants de demander des attributions.⁷⁹

55. L'allégation des États-Unis au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994 est dénuée de fondement. Premièrement, comme la Chine l'expliquera plus loin dans la partie F, les contingents tarifaires, y

⁷⁵ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 230 et 255 à 260.

⁷⁶ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 242.

⁷⁷ Les États-Unis signalent que, d'après le modèle de certificat contingentaire qui est annexé aux *Mesures provisoires de 2003*, un requérant peut se voir attribuer un certain montant classé comme relevant du "commerce d'État". Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 258. En pratique, les certificats contingentaires n'attribuent pas des montants de ce type car, comme cela a été expliqué plus haut, il n'y a qu'un seul type d'attribution accessible pour les requérants relevant des entreprises commerciales non étatiques.

⁷⁸ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 259.

⁷⁹ Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphes 292 et 301.

compris les mesures nécessaires à leur administration, ne sont pas des "[restrictions] ... à l'importation d'un produit" au sens de l'article XI:1.⁸⁰ Deuxièmement, comme la Chine l'a expliqué plus haut, tous les requérants qui sont des entreprises commerciales non étatiques bénéficient d'attributions réservées aux entreprises commerciales non étatiques qui sont assorties des mêmes prescriptions et impliquent les mêmes considérations commerciales; par conséquent, aucune "incertitude" n'est introduite dans le processus administratif par l'attribution de parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales non étatiques et de parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État.

4. Les États-Unis n'ont pas démontré que l'attribution de toutes les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État à COFCO était incompatible avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* ou les articles X:3 a) et XI:1 du GATT de 1994

56. S'agissant du paragraphe 116, la Chine ne partage l'avis selon lequel la distinction établie dans ses mesures et ses pratiques entre les entreprises commerciales d'État et les entreprises commerciales non étatiques n'est pas transparente, prévisible ou équitable. Les entreprises commerciales d'État et les entreprises commerciales non étatiques sont des entités différentes et les mesures de la Chine les distinguent expressément les unes des autres. Par conséquent, le fait que les entreprises commerciales d'État et les entreprises commerciales non étatiques sont soumises à des prescriptions différentes est facilement discernable, prévisible et équitable.⁸¹

57. En particulier, selon la Chine, il n'y a rien d'intrinsèquement inéquitable dans la décision de la NDRC d'attribuer la totalité des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État à COFCO sans appliquer les critères de base et les principes d'attribution. Les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État ne peuvent être attribuées qu'aux entreprises commerciales d'État autorisées à importer des céréales. Comme la Chine l'a expliqué, COFCO est la seule entreprise commerciale d'État autorisée à importer des céréales.⁸² Par conséquent, cela n'aurait aucun sens de lui appliquer les critères de base et les principes d'attribution.

58. Comme la Chine l'a expliqué, COFCO n'est pas un utilisateur final selon la définition donnée par la Chine dans ses mesures écrites. COFCO n'est donc pas tenue de restituer les volumes qu'elle n'a pas utilisés en vue de leur réattribution.⁸³ Cela n'aurait aucun sens d'obliger la seule entreprise commerciale d'État autorisée à importer des céréales à restituer les céréales non utilisées car aucune autre entreprise commerciale d'État n'aurait le droit de demander les montants non utilisés par COFCO, au stade de la réattribution.⁸⁴

59. Pour la même raison, pénaliser COFCO au stade de l'attribution initiale parce qu'elle n'utilise pas l'intégralité de ce qui lui a été attribué n'aurait aucun sens. Les montants non attribués à COFCO ne pourraient être attribués à aucune autre entreprise commerciale d'État parce que COFCO est la seule entreprise commerciale d'État autorisée à importer des céréales. Réduire l'attribution annuelle qui lui est accordée conduirait donc inmanquablement à ce qu'une fraction de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État ne soit pas utilisée. En revanche, en attribuant l'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État à COFCO chaque année, la NDRC préserve la possibilité que les parts réservées aux entreprises commerciales d'État soient entièrement utilisées.⁸⁵

60. Pour ce qui est de l'article XI:1, les États-Unis n'ont pas démontré que le fait d'attribuer l'intégralité de la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État à COFCO avait un "effet limitatif" sur les importations indépendamment des contingents tarifaires correspondants et était donc incompatible avec l'article XI:1. Dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, la Chine a fourni des données concernant l'attribution des parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État et aux entreprises commerciales non étatiques. Ces données confirment que les parts de contingents tarifaires réservées tant aux

⁸⁰ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes (21:5)*, paragraphe 335.

⁸¹ Voir Chine, réponse à la question n° 63 du Groupe spécial, paragraphe 44.

⁸² Voir Chine, réponse à la question n° 5 a) du Groupe spécial, paragraphe 12.

⁸³ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 30.

⁸⁴ Voir Chine, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 46.

⁸⁵ Voir Chine, réponse à la question n° 66 du Groupe spécial, paragraphe 47.

entreprises commerciales non étatiques qu'aux entreprises commerciales d'État sont intégralement attribuées. Spécifiquement, les données confirment que chaque année, les parts de contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État ont été intégralement attribuées à COFCO. Lorsque toutes les parts sont attribuées, l'attribution ne fonctionne pas comme une limitation globale des importations dans le cadre des contingents. Par conséquent, la pratique de la Chine consistant à attribuer l'intégralité de la part réservée aux entreprises commerciales d'État à COFCO n'a pas d'effet limitatif sur les importations indépendamment du contingent tarifaire correspondant.⁸⁶

D. Processus de consultation publique

1. Les États-Unis n'ont pas démontré que le processus de consultation publique était incompatible avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail*

61. Les allégations des États-Unis au titre du paragraphe 116 se rapportent au fait que le processus d'évaluation et de vérification des observations du public n'est pas détaillé dans les mesures pertinentes. Dans la pratique, les préoccupations des États-Unis sont toutes sans fondement. Les requérants sont informés des observations qui ont été formulées, ils ont la possibilité de les réfuter et les observations ne sont prises en compte que si les renseignements fournis sont vérifiés. Les États-Unis estiment nécessaire que les procédures d'évaluation des observations soient décrites dans le libellé des mesures, mais ils n'ont présenté aucun élément de preuve indiquant qu'un quelconque requérant était effectivement déconcerté par le processus de consultation publique. Les États-Unis n'ont pas non plus présenté de quelconques éléments de preuve indiquant qu'un requérant avait demandé à la NDRC de clarifier le processus de consultation publique et que cette clarification n'avait pas été fournie.

62. Les États-Unis reconnaissent qu'"il est clair, d'après le libellé de l'*Annonce des données relatives aux entreprises requérantes*", que cette procédure existe.⁸⁷ Ils concèdent donc qu'il ressort clairement des mesures de la Chine que le processus de consultation publique fait partie du système chinois d'administration des contingents tarifaires. Le souhait des États-Unis d'obtenir plus de renseignements sur la manière précise dont cette procédure fonctionne en pratique n'est pas déterminant pour la question de savoir si cet aspect est en fait "clairement spécifié". Le fait qu'on peut facilement discerner l'existence du processus de consultation publique à partir des mesures de la Chine et que les entités intéressées peuvent obtenir plus de détails par le biais du processus d'enquête publique est suffisant aux fins du respect du paragraphe 116.

2. Les États-Unis n'ont pas démontré que le processus de consultation publique était incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994

63. Pour les raisons exposées par la Chine, le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard de l'allégation des États-Unis au titre de l'article X:3 a) concernant le processus de consultation publique. Même s'il examinait l'allégation des États-Unis, le Groupe spécial devrait la rejeter parce que les États-Unis répètent dans une large mesure les arguments qu'ils présentent en relation avec le paragraphe 116, lesquels ne fournissent aucune base pour faire valoir que le processus de consultation publique aboutit nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires pour les céréales.

E. Renseignements concernant l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires

1. Les États-Unis n'ont pas démontré que les renseignements concernant l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires publiés par la Chine étaient incompatibles avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* et l'article X:3 a) du GATT de 1994

64. Pour les raisons exposées par la Chine, le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle à l'égard des allégations des États-Unis selon lesquelles le paragraphe 116 et l'article X:3 a) imposent à la Chine de publier la totalité des montants effectivement attribués, restitués et réattribués.⁸⁸ Même si le Groupe spécial examinait les

⁸⁶ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 88 et 89.

⁸⁷ Voir États-Unis, réponse à la question n° 9 du Groupe spécial, paragraphe 33.

⁸⁸ Voir plus haut la section III.B.

allégations des États-Unis se rapportant à la publication de ces renseignements au titre du paragraphe 116 et de l'article X:3 a), pour les raisons exposées par la Chine dans sa première communication écrite, les États-Unis n'ont pas établi que le paragraphe 116 ou l'article X:3 a) exigeait que la Chine publie ces renseignements.⁸⁹ La Chine a également expliqué, dans ses communications et ses réponses aux questions du Groupe spécial, que ni le paragraphe 116 ni l'article X:3 a) ne l'obligeaient à publier l'identité des bénéficiaires de contingents tarifaires et les volumes individuels effectivement attribués à chaque bénéficiaire.⁹⁰ Elle note que l'Union européenne partage son avis selon lequel aucune prescription imposant de publier l'identité des bénéficiaires des attributions et des réattributions de contingents tarifaires ne ressort du texte du paragraphe 116 ou de l'article X:3 a).⁹¹

2. Les États-Unis n'ont pas démontré que les renseignements concernant l'attribution et la réattribution d'un contingent tarifaire publiés par la Chine étaient incompatibles avec l'article XIII:3 b) du GATT de 1994

65. Interprété correctement, l'article XIII:3 b) exige uniquement la publication des quantités totales des contingents tarifaires pour le blé, le riz et le maïs, comme le prévoit la Liste CLII de la Chine. L'article XIII:3 b) concerne les "restrictions à l'importation comportant la fixation de contingents". Le verbe "To fix" (fixer) s'entend de "settle definitely" (établir définitivement) ou de "determine" (déterminer).⁹² L'article XIII:3 b) concerne donc la détermination du montant du contingent initial prévu dans le cadre d'une restriction à l'importation. Le "volume total ou la valeur totale du ou des produits" est la valeur qui est "fixée" initialement, et non un autre volume, ou une autre valeur, non spécifié qui n'était pas connu à ce moment-là. Le libellé qui suit – "dont l'importation sera autorisée" – doit être interprété en relation avec les clauses précédentes. Ce "dont l'importation sera autorisée" est donc le "volume total ou la valeur totale" qui a été "fixé" initialement. Dans le cas de la Chine, les "volumes totaux" pertinents sont ceux qui sont prévus dans sa Liste CLII pour le blé, le riz à grain long, le riz à grain court et à grain moyen et le maïs.

66. D'après le sens courant des termes de l'article XIII:3 b), le champ de cette disposition est donc limité aux volumes totaux des contingents indiqués dans la Liste CLII de la Chine. Il ne s'étend pas aux volumes spécifiques dont l'importation sera autorisée par la suite en relation avec les licences d'importation individuelles publiées par des entités particulières.

67. La prescription imposant de publier "tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur" doit également être interprétée en relation avec la "fixation de contingents". Il s'ensuit que le "changement" auquel il est fait référence ne peut être qu'un changement dans les contingents "fixés" initialement. Comme il est noté plus haut, dans le cas de la Chine, il s'agit des contingents prévus dans sa Liste CLII. Par conséquent, le "changement" devant être notifié serait "tout changement" survenant dans les contingents inscrits dans la Liste – et non "tout changement" survenant dans les volumes spécifiques attribués sur la base de ces contingents, que ce soit au moment de la restitution ou de la réattribution des contingents non utilisés. La Chine note que le Canada souscrit à son point de vue selon lequel ces termes exigent seulement la publication du montant total dont l'importation sera autorisée par un Membre, au taux contingentaire, pendant une année contingentaire, et de tout changement ultérieur survenant dans ce montant.⁹³

68. Le fait que les montants totaux des contingents tarifaires peuvent aussi être prévus dans la Liste d'un Membre ne rend pas "inutiles" les prescriptions de l'article XIII:3 b) relatives à l'avis au public.⁹⁴ Comme la Chine l'a expliqué dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, les renseignements concernant les contingents tarifaires figurant dans la Liste d'un Membre ne satisferont pas toujours aux prescriptions spécifiques relatives à l'avis au public qui sont énoncées à l'article XIII:3 b), comme lorsque les dates spécifiques des périodes contingentaires ne sont pas prévues dans la Liste.⁹⁵ Les prescriptions de l'article XIII:3 b) relatives à l'avis au public sont également nécessaires pour faire en sorte que les importateurs n'assimilent pas à tort une annonce

⁸⁹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 61 à 82.

⁹⁰ Voir Chine, première communication écrite, paragraphes 66 et 67.

⁹¹ Voir Chine, déclaration orale à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 28, citant Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphes 103 et 104.

⁹² Voir *New Shorter Oxford English Dictionary*, volume 1, page 962.

⁹³ Voir Chine, déclaration orale à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 22, citant Canada, communication en tant que tierce partie, paragraphes 34 et 35.

⁹⁴ Voir Union européenne, communication en tant que tierce partie, paragraphe 95.

⁹⁵ Voir Chine, réponse à la question n° 36 du Groupe spécial, paragraphe 90.

selon laquelle un Membre entend éliminer un contingent tarifaire inscrit dans sa liste au moyen de négociations formelles et la décision d'interrompre l'administration de ce contingent tarifaire pendant la période contingentaie.⁹⁶ L'article XIII:3 b) est également nécessaire pour faire en sorte qu'un avis continue d'être donné pour les périodes contingentaires qui s'ouvrent entre le moment où un Membre négocie un changement dans ses engagements en matière de contingents tarifaires conformément à l'article XXVIII et le moment où il publie sa liste actualisée.⁹⁷ En outre, dans le cas où un Membre n'administrerait pas un contingent tarifaire inscrit sur sa liste pendant la période contingentaie parce que les conditions d'accès appliquées seraient meilleures que celles inscrites dans la liste, l'article XIII:3 b) garantirait que le Membre a publié ces renseignements.⁹⁸

69. L'existence de l'article XXVIII du GATT de 1994 ne rend pas non plus redondante l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b) de publier tout changement survenu dans le volume ou la valeur. L'article XXVIII exige qu'un Membre informe les autres Membres s'il souhaite retirer ou modifier toute concession figurant dans sa liste de façon formelle. Cela n'est pas la même chose que de notifier au public l'augmentation du montant d'un contingent tarifaire au-delà du montant spécifié dans une liste pour une année donnée. Si la Chine devait décider d'augmenter les montants de ses contingents tarifaires au-delà des montants spécifiés dans sa Liste CLII pendant la période contingentaie, elle serait tenue de publier ce changement en vertu des termes de l'article XIII:3 b). Elle ne serait pas tenue d'informer les autres Membres de ce changement au titre de l'article XXVIII du GATT de 1994 et, donc, l'obligation énoncée à l'article XXVIII ne rend pas redondante l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b).

70. La décision de la Chine de publier seulement les montants globaux pouvant être importés dans le cadre de chaque contingent tarifaire spécifié dans sa Liste CLII est donc compatible avec ses obligations au titre de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994.

F. Prescriptions relatives à l'utilisation finale et sanctions en cas de non-utilisation

1. Les États-Unis n'ont pas démontré que les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions en cas de non-utilisation imposées par la Chine étaient incompatibles avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail*

71. La Chine ne partage pas l'avis des États-Unis selon lequel les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions qu'elle impose entravent l'utilisation des contingents tarifaires. Selon elle, l'allégation des États-Unis concernant ces composantes des contingents tarifaires qu'elle applique est dénuée de fondement pour trois raisons.

72. Premièrement, les États-Unis ont contesté les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions imposées par la Chine au titre d'une prescription figurant dans la première phrase du paragraphe 116, qui traite de l'*administration* des contingents tarifaires appliqués par la Chine. Pour les raisons exposées par la Chine dans la partie 2, les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions qu'elle impose ne sont pas de nature *administratives*, mais sont des règles *de fond* qui font partie du contingent tarifaire lui-même. Par conséquent, ces composantes du contingent tarifaire ne peuvent pas être contestées au titre de la prescription imposant d'administrer les contingents tarifaires d'une manière qui n'entraverait pas leur utilisation.

73. Deuxièmement, même si les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions pouvaient être dûment évaluées au titre du paragraphe 116, les États-Unis n'ont pas démontré que les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions entravaient l'utilisation des contingents tarifaires. Selon la Chine, ces mesures ne peuvent pas entraver l'utilisation des contingents tarifaires.

⁹⁶ Voir la notification du Brésil reproduite dans le document G/AG/N/BRA/44 du 22 février 2018.

⁹⁷ Voir, par exemple, la notification de l'Union européenne reproduite dans le document G/AG/N/EU/40 du 15 novembre 2017 (notant, dans la mesure où il s'applique, le "[v]olume actualisé en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017 conformément aux articles XXIV:6 et XXVIII du GATT lié à la modification des Listes de la Croatie dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne.").

⁹⁸ Voir, par exemple, la notification du Mexique reproduite dans le document G/AG/N/MEX/35 du 2 février 2018.

parce qu'elles n'ont pas d'effet limitatif sur le volume des importations dans le cadre des contingents. La Chine précise ce point dans la partie 2.

74. Troisièmement, la Liste CLII de la Chine indique que l'imposition de prescriptions relatives à l'utilisation finale et de sanctions est compatible avec le paragraphe 116. Comme elle l'a expliqué dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, les sanctions en cas de non-utilisation sont expressément prescrites par le paragraphe 6 D) de la Liste CLII.⁹⁹ Si les Membres avaient estimé que l'imposition de sanctions, considérées isolément ou conjointement avec des prescriptions relatives à l'utilisation finale, servait à entraver plutôt qu'à encourager l'utilisation de contingents tarifaires, il est raisonnable de présumer qu'elles n'auraient pas été incluses dans la Liste de la Chine.

75. De même, la Liste CLII précise que la Chine peut tenir compte de la "capacité de production" pour la détermination des attributions.¹⁰⁰ Les céréales importées en Chine sont généralement transformées avant d'être vendues. Il 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. En 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. Comme la Chine l'a expliqué dans sa première communication écrite, la prescription voulant que les céréales transformées soient produites dans les propres installations du requérant est un moyen raisonnable d'assurer une attribution efficace des contingents tarifaires.¹⁰¹ Interpréter le paragraphe 116 comme prohibant des mesures explicitement ou implicitement prévues par la Liste CLII revient à empêcher une interprétation harmonieuse des obligations de la Chine.

76. Pour ces raisons, le Groupe spécial devrait rejeter la contestation formulée par les États-Unis au titre du paragraphe 116 en ce qui concerne ces composantes des contingents tarifaires appliqués par la Chine.

2. Les États-Unis n'ont pas démontré que les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions en cas de non-utilisation imposées par la Chine étaient incompatibles avec l'article XI:1 du GATT de 1994

77. Les États-Unis allèguent que les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions en cas de non-utilisation imposées par la Chine sont incompatibles avec le paragraphe 116 du *Rapport du Groupe de travail* parce qu'elles entravent l'utilisation de chaque contingent tarifaire.¹⁰² Ils allèguent également que ces prescriptions relatives à l'utilisation finale et sanctions sont prohibées au titre de l'article XI:1 du GATT de 1994. Ils contestent les prescriptions relatives à l'utilisation finale conjointement aux sanctions ainsi que les prescriptions relatives à l'utilisation finale en soi.

78. La Chine affirme que les prescriptions relatives à l'utilisation finale qu'elle impose, considérées séparément ou conjointement avec les sanctions en cas de non-utilisation, ne sont pas incompatibles avec l'article XI:1. Premièrement, les contingents tarifaires ne sont pas visés à l'article XI:1. Un contingent tarifaire n'est pas une "restriction quantitative" prohibée parce qu'il ne restreint pas le volume des importations. Un contingent tarifaire limite le volume d'importations pouvant bénéficier du taux contingentaire inférieur, mais n'impose pas de limites concernant le volume total d'importations qui peut être admis une fois que le volume contingentaire a été utilisé; les importations hors contingent sont simplement assujetties au taux hors contingent supérieur. L'Organe d'appel a déjà examiné et rejeté l'idée que les contingents tarifaires étaient visés par l'article XI:1. Les contingents tarifaires sont des "droits" visés par l'article II du GATT de 1994, et non des "restrictions quantitatives" prohibées au titre de l'article XI:1.¹⁰³

⁹⁹ Voir Chine, réponse à la question n° 27 du Groupe spécial, paragraphe 77.

¹⁰⁰ Voir Chine, réponse à la question n° 27 du Groupe spécial, paragraphe 78.

¹⁰¹ Voir Chine, première communication écrite, paragraphe 126.

¹⁰² Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 192.

¹⁰³ Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 335 (expliquant que "[c]ontrairement aux restrictions quantitatives, les contingents tarifaires ne sont pas visés par la prohibition énoncée à l'article XI:1 et sont en principe licites au regard du GATT de 1994, pour autant que les taux de droits contingentaires sont appliqués d'une manière compatible avec l'article premier [c'est-à-dire sur une base NPF]" et que "[l]es Membres sont tenus, conformément à l'article II, d'accorder un traitement qui n'est pas moins favorable que celui qui est consolidé dans leur Liste de concessions.").

79. Deuxièmement, les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions ne sont pas visées par l'article XI:1 car ce sont des conditions de fond régissant l'accès au contingent tarifaire qui font donc partie du contingent tarifaire lui-même. Les contingents tarifaires correspondent à des droits échelonnés, consistant en un taux contingentaire inférieur et en un taux hors contingent supérieur. Pour avoir accès au taux contingentaire, les importateurs devront généralement respecter certaines procédures *administratives*, comme remplir et présenter des demandes. En outre, l'accès à un contingent tarifaire peut aussi être limité par certaines conditions *de fond*.

80. La distinction entre la teneur de fond d'une mesure d'application générale et l'administration de la mesure a été clairement établie par l'Organe d'appel dans le contexte de l'interprétation du champ de l'article X:3 a).¹⁰⁴

81. Selon la Chine, les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions sont des règles de fond. Ces mesures subordonnent l'accès au contingent tarifaire de la même façon que les règles de classification douanière subordonnent l'accès à certains droits. En tant que règles de fond, ces mesures font partie du contingent tarifaire et ne relèvent pas de l'article XI:1.

82. Les conditions de fond régissant l'accès incluent la subordination de l'accès au pays d'origine des importations. Par exemple, les Membres peuvent réserver une part d'un contingent tarifaire pour les importations en provenance d'un ou de plusieurs pays désignés.¹⁰⁵ S'il n'y a pas d'importations en provenance du pays désigné, la part du contingent réservée à ce pays pourra ne pas être accordée pour les importations. Ainsi, la condition contribue à définir le montant du contingent qui est disponible – elle ne traite pas de la façon dont ce contingent sera administré. La compatibilité de ce type de réserve avec les obligations d'un Membre dans le cadre de l'OMC pourrait être dûment analysée au titre de l'article II du GATT de 1994. Un autre type de condition de fond régissant l'accès consiste à spécifier certaines utilisations finales pour les produits importés. Cette pratique est commune parmi les Membres.¹⁰⁶

83. Les prescriptions relatives à l'utilisation finale sont des prescriptions de fond parce qu'elles définissent les paramètres du contingent lui-même; 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. La Chine considère qu'un point de référence utile pour distinguer les conditions de fond régissant l'accès des prescriptions en matière de procédure administrative est le point de savoir si les conditions en question sont énoncées dans la liste du Membre. Par exemple, la Liste CLII de la Chine prévoit l'imposition de sanctions mais aussi de prescriptions relatives à l'utilisation finale, tout en tenant compte de la capacité à produire des céréales transformées.

84. La conclusion selon laquelle les éléments de fond d'un contingent tarifaire doivent être examinés au titre de l'article II est encore plus évidente lorsque, comme en l'espèce, les aspects contestés du contingent tarifaire sont énoncés dans la liste du Membre défendeur. Comme la Chine l'a indiqué dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, les prescriptions relatives à l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation sont prévues par la Liste CLII de la Chine (et expressément prescrites, dans le cas des sanctions en cas de non-utilisation).¹⁰⁷ Les restrictions concernant l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation font donc partie du contingent décrit dans la Liste de la Chine. Quelle que soit la manière dont on définit la distinction entre le fond et la procédure, et

¹⁰⁴ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 200 et *CE – Volailles*, paragraphe 115.

¹⁰⁵ Voir la notification du Canada reproduite dans le document G/AG/N/CAN/116 du 12 mars 2018 (subordonnant l'accès du fromage et de la caillebotte en formulant la spécification suivante: "Allocation aux pays fournisseurs: 69,9% du contingent tarifaire est réservé aux importations en provenance de l'Union européenne, 30,1% aux importations en provenance de toutes les autres sources."); voir aussi la notification des États-Unis reproduite dans le document G/AG/N/USA/120 du 28 mars 2018 (notant que le volume du contingent tarifaire "[n]e comprend pas les quantités réservées pour le Mexique dans le cadre de l'ALENA"); la notification des États-Unis reproduite dans le document G/AG/N/USA/117 du 29 septembre 2017 (établissant une distinction entre "Canada et autres" en ce qui concerne un arrangement à l'importation par pays pour les "[p]roduits contenant des sucres (articles contenant plus de 10% de sucres en poids à l'état sec)"). Les pays peuvent également subordonner l'accès en programmant un accès illimité pour certains importateurs. Voir la notification de la Thaïlande reproduite dans le document G/AG/N/THA/84 du 10 février 2017 (spécifiant les entités qui peuvent se voir attribuer des quantités illimitées de "[f]èves de soja, comestibles ou non, même concassées" et de "[t]ourteaux de soja").

¹⁰⁶ Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 77.

¹⁰⁷ Voir Chine, réponse à la question n° 27 du Groupe spécial.

entre les éléments du contingent tarifaire qui font partie du "contingent" exclu de l'article XI:1 et ceux qui n'en font pas partie, les éléments indiqués dans la liste du Membre ne relèvent certainement pas de l'article XI:1. Dans le cas contraire, il pourrait être constaté que le "traitement" qu'un Membre est *autorisé* à accorder au titre de sa liste, conformément à l'article II, constitue une "restriction quantitative" prohibée au titre de l'article XI:1.

85. Contrairement aux conditions de fond régissant l'accès, les procédures administratives relatives aux formalités de licences d'importation pourraient être visées par l'article XI:1. Cependant, la question de savoir si une évaluation au titre de l'article XI:1 est appropriée compte tenu de l'applicabilité de l'Accord LIC, qui traite spécifiquement de ce sujet, n'est pas tranchée. Des déclarations antérieures de l'Organe d'appel donnent à penser que les procédures administratives utilisées pour administrer des contingents tarifaires devraient être examinées au titre de l'Accord LIC, au moins dans un premier temps.¹⁰⁸ Reconnaître l'applicabilité de l'Accord LIC aux mesures administratives et l'applicabilité de l'article II aux contingents tarifaires permet d'éviter le conflit entre l'article II et l'article XI:1 qui découle nécessairement de l'interprétation trop large de l'article XI:1 donnée par les États-Unis.

86. Même si les prescriptions relatives à l'utilisation finale et les sanctions étaient dûment visées par l'article XI:1, les États-Unis n'ont pas démontré que ces prescriptions avaient un "effet limitatif" sur les importations distinct de l'effet limitatif du contingent lui-même. Un tel effet doit être démontré afin d'établir une violation de l'article XI:1.¹⁰⁹

87. Dans l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation*, l'Organe d'appel a observé que "toutes les charges associées à une formalité ou prescription à l'importation n'entraînent pas une incompatibilité avec l'article XI:1 du GATT de 1994. Par contre, seules celles qui ont un effet limitatif sur l'importation de produits le seront".¹¹⁰ Pour enfreindre l'article XI:1, "les mesures contestées elles-mêmes doivent limiter l'importation de produits, et la limitation causée par d'autres mesures ne devrait pas leur être imputée."¹¹¹ Si des éléments tels que les restrictions concernant l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation "ne limite[nt] pas [eux-mêmes] l'importation de produits indépendamment des effets limitatifs d'une autre restriction", "on ne peut alors pas dire que [ces éléments] produi[sent] l'effet limitatif et, donc, [ils] n'équivaudr[ont] pas à une "restriction" visée par la prohibition énoncée à l'article XI:1".¹¹²

88. Les États-Unis n'ont pas démontré que les restrictions concernant l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation avaient un effet limitatif sur les importations distinct de l'effet limitatif du contingent lui-même. Ils n'avancent rien d'autre que des conjectures quant à la façon dont l'existence de restrictions concernant l'usage et de sanctions en cas de non-utilisation peut affecter le comportement d'un importateur individuel en matière d'importation.¹¹³ Toutefois, dans le contexte d'un contingent tarifaire, l'effet limitatif sur le commerce résulte de la limitation globale des importations au taux de droit contingentaire. À moins que les restrictions concernant l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation ne fassent tomber les niveaux d'importations en dessous du volume du contingent tarifaire, elles ne peuvent pas avoir un effet limitatif sur le commerce qui

¹⁰⁸ Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 204. L'Organe d'appel a expliqué ce qui suit:

Bien que l'article X:3 a) du GATT de 1994 et l'article 1:3 de l'*Accord sur les licences* soient tous deux applicables, le Groupe spécial aurait dû, à notre avis, appliquer d'abord l'*Accord sur les licences* car cet accord traite expressément, et de manière détaillée, de l'application des procédures de licences d'importation. Si le Groupe spécial l'avait fait, il n'aurait alors pas eu à examiner l'incompatibilité alléguée avec l'article X:3 a) du GATT de 1994.

Ibid. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 38 du Groupe spécial, paragraphes 97 à 99.

Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Turquie – Riz*, paragraphe 7.38. Le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

À la différence de l'article XI:1 du GATT de 1994 et de l'article 4:2 de l'*Accord sur l'agriculture*, les dispositions de l'*Accord sur les licences* d'importation invoquées par les États-Unis et l'article X:1 et X:2 du GATT de 1994 visent l'administration ou l'application de mesures commerciales et non la teneur quant au fond de ces mesures en soi.

Ibid. Voir aussi Chine, réponse à la question n° 38 a) du Groupe spécial, paragraphe 96.

¹⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.244.

¹¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.243.

¹¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.244 (non souligné dans l'original).

¹¹² Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Mesures à l'importation*, paragraphe 5.244.

¹¹³ Voir, par exemple, États-Unis, première communication écrite, paragraphe 306.

serait indépendant du contingent tarifaire lui-même. Les États-Unis n'ont pas présenté d'éléments de preuve indiquant qu'il en était ainsi. En outre, la Chine a confirmé que la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales non étatiques avait été intégralement utilisée en 2016 et en 2017, sauf sans le cas du riz à grain court et à grain moyen (qui n'est pas soumis aux restrictions concernant l'usage et n'est donc pas pertinent dans ce contexte). Il est donc manifeste que les restrictions concernant l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation n'ont pas un effet limitatif distinct sur les importations.

89. Ces considérations expliquent pourquoi les États-Unis ont tort de s'appuyer sur des affaires telles que *Inde – Restrictions quantitatives* et *Indonésie – Régimes de licences d'importation*.¹¹⁴ Ces différends ne portaient pas sur des contingents tarifaires. Dans le contexte d'un contingent tarifaire, et même si l'on accepte que les contingents tarifaires puissent être examinés au titre de l'article XI:1, le plaignant doit démontrer que les aspects contestés du contingent tarifaire ont un effet limitatif distinct sur le commerce. Les États-Unis ne l'ont pas fait.

V. CONCLUSION

90. Pour les raisons exposées dans ses communications, la Chine demande que le Groupe spécial rejette les allégations des États-Unis.

¹¹⁴ Voir, par exemple, États-Unis, première communication écrite, paragraphe 307.

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

ANNEXE C-1**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'AUSTRALIE****I. INTRODUCTION**

1. En tant que grand exportateur de produits agricoles¹, l'Australie a un intérêt important à ce que soit assuré un système commercial mondial transparent et prévisible – y compris le fonctionnement transparent et prévisible des contingents tarifaires pour les produits agricoles. Le présent différend soulève un certain nombre de questions d'interprétation concernant l'interaction entre l'administration des contingents tarifaires et: i) le paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, incorporé dans son Protocole d'accession; et ii) un certain nombre de dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.

2. Dans la présente procédure, l'Australie se concentre sur l'interaction entre l'administration des contingents tarifaires et les disciplines énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine.

II. PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'ACCESSION DE LA CHINE, INCORPORÉ DANS SON PROTOCOLE D'ACCESSION

3. Le paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail est incorporé dans le Protocole d'accession de la Chine et énonce donc des obligations contraignantes pour ce pays.² Comme le Groupe spécial et l'Organe d'appel l'ont tous deux reconnu dans l'affaire *Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles*, les engagements contractés par la Chine dans ces documents d'accession sont exécutoires car ils font partie intégrante de l'Accord sur l'OMC.³ La Chine est donc tenue d'administrer les contingents tarifaires conformément aux engagements contractés dans ce paragraphe, qui sont les suivants:

... [la Chine] 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. La Chine appliquerait les contingents tarifaires d'une manière pleinement conforme aux règles et principes de l'OMC et aux dispositions énoncées dans la liste de concessions et d'engagements de la Chine concernant les marchandises.⁴

4. De l'avis de l'Australie, les engagements contractés par la Chine au paragraphe 116 portent sur trois aspects distincts, mais étroitement liés, de l'administration des contingents tarifaires:

- i) la *base* sur laquelle les contingents tarifaires sont administrés ("sur une base transparente, prévisible, uniforme, équitable et non discriminatoire");

¹ En particulier, l'Australie est l'un des plus grands exportateurs de blé du monde et le premier exportateur de blé à destination de la Chine. En 2017, les importations, par la Chine, de produits relevant de la position tarifaire 1001 du SH (Froment (blé) et méteil) ont représenté 551 millions de dollars australiens. L'Australie est la première source d'importations dans cette catégorie depuis 2014: données douanières de la Chine.

² Voir le paragraphe 1.2 du *Protocole d'accession de la République populaire de Chine* (WT/L/432) ("Protocole d'accession"). Les paragraphes devant être incorporés figurent au paragraphe 342 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine (WT/ACC/CHN/49) ("Rapport du Groupe de travail"). Le paragraphe 116 figure au nombre de ces paragraphes et est donc incorporé dans le Protocole d'accession de la Chine. Voir aussi États-Unis, première communication écrite, paragraphes 57 à 69.

³ Rapport du Groupe spécial *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 7.740 et 7.741; rapport de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphes 213 et 214.

⁴ Paragraphe 116, rapport du Groupe de travail.

- ii) la *manière* dont ils devraient être administrés ("au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions clairement spécifiés"); et
- iii) les *résultats* de l'administration de ces contingents tarifaires ("assur[er] des possibilités effectives d'importation, tradu[ire] les préférences des consommateurs et la demande des utilisateurs finals et [ne pas] entrav[er] l'utilisation de chaque contingent tarifaire").

5. Faisant partie du texte d'un traité, ces engagements doivent être interprétés sur la base des principes d'interprétation des traités internationaux⁵, conformément à l'article 31 1) de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités* – c'est-à-dire "de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but".⁶

- i) *"ferait en sorte que les contingents tarifaires soient administrés sur une base transparente, prévisible, uniforme, équitable et non discriminatoire"*

6. La première série d'engagements énoncés au paragraphe 116 porte sur la base sur laquelle les contingents tarifaires sont administrés. Le sens ordinaire du verbe "**to administer**" (administrer) est "manage as a steward; carry on or execute (an office, affairs etc.)" ⁷ (gérer en responsable; mener à bien ou exécuter (une fonction, des affaires, etc.)). Le champ de ce terme – et l'absence de toute qualification textuelle – indiquent qu'il englobe l'ensemble des activités associées à l'administration des contingents tarifaires.

7. S'agissant de l'objet et du but, l'Australie observe que les contingents tarifaires et les disciplines auxquels ils sont soumis découlent de l'engagement pris par les Membres dans le cadre du Cycle d'Uruguay d'éliminer progressivement les obstacles non tarifaires, comme les restrictions quantitatives, en faveur d'une "tarification". Ainsi, les contingents tarifaires sont autorisés par les règles de l'OMC parce qu'ils sont reconnus comme un outil permettant aux Membres de s'acheminer vers une plus grande libéralisation des échanges. Toutefois, pour que les contingents tarifaires fonctionnent comme un outil de libéralisation, les Membres doivent les administrer d'une manière compatible avec les disciplines prescrites pertinentes. Les engagements énoncés au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail ont été inclus pour exiger de la Chine qu'elle prenne expressément "l'engagement d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière simple, opportune, prévisible, uniforme, non discriminatoire et non restrictive pour le commerce, et de façon à ne pas fausser les échanges".⁸

8. De l'avis de l'Australie, le champ et le contexte du terme "administrer", conjointement avec l'objet et le but des disciplines régissant l'administration des contingents tarifaires – et du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine – indiquent que les engagements énoncés dans ce paragraphe s'appliquent à *toutes* les actions administratives et à *tous* les instruments juridiques associés à l'attribution et à la réattribution des contingents tarifaires.⁹

9. Le terme "**basis**" (base) est défini comme suit: "a determining principle; a set of underlying or agreed principles" (un principe déterminant; un ensemble de principes fondamentaux ou convenus).¹⁰ De l'avis de l'Australie, ce terme indique que toutes les actions et tous les instruments juridiques dans le cadre large de l'"administration" (que nous avons vu plus haut) doivent être *déterminés par* la transparence, la prévisibilité, l'uniformité, l'équité et la non-discrimination.

10. L'objet et le but des disciplines régissant l'administration des contingents tarifaires et du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine en particulier (que nous avons vu plus haut) viennent encore confirmer cette interprétation.

11. L'Australie estime que tous aspects de l'administration des contingents tarifaires qui ne sont pas fondés sur les principes de transparence, de prévisibilité, d'uniformité, d'équité et de

⁵ Conformément à l'article 3:2 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends de l'OMC.

⁶ Article 31 1) de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

⁷ *Shorter Oxford English Dictionary*, sixième édition, volume 1, 2007, page 29.

⁸ Paragraphe 112, rapport du Groupe de travail.

⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 66 à 69.

¹⁰ *Shorter Oxford English Dictionary*, sixième édition, volume 1, 2007, page 194.

non-discrimination ou ne sont pas déterminés par eux, ou qui sont contraires à ces principes déterminants, ne seraient donc pas compatibles avec cet engagement.

ii) *"au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions clairement spécifiés"*

12. La deuxième série d'engagements énoncés au paragraphe 116 porte sur la manière dont les contingents tarifaires doivent être administrés – c'est-à-dire en faisant en sorte que les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions pertinents qui sont associés à l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires soient "clairement spécifiés". Le sens ordinaire du terme "**clearly**" (clairement) est "distinctly; plainly; manifestly, obviously"¹¹ (distinctement; simplement; manifestement, évidemment). Le verbe "**to specify**" (spécifier) est défini comme suit: "mention or name (a thing, that) explicitly; state categorically or explicitly"¹² (mentionner ou nommer (une chose, le fait que) explicitement; indiquer de façon catégorique ou explicite). Ces termes indiquent que les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions associés à l'administration des contingents tarifaires doivent être indiqués de manière simple et explicite.

13. De l'avis de l'Australie, compte tenu de l'objet et du but des disciplines régissant l'administration des contingents tarifaires et du paragraphe 116, la prescription imposant de "clairement spécifier" ces aspects de l'administration des contingents tarifaires vise à ce que les destinataires qui s'appuient sur ces renseignements puissent à la fois les obtenir et comprendre ce qui est prescrit.

14. L'Australie considère que cet engagement impose donc que les renseignements sur les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions concernant les contingents tarifaires soient explicites, accessibles et compréhensibles pour les destinataires visés.

iii) *"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"*

15. La troisième série d'engagements énoncés au paragraphe 116 indique clairement que l'administration des contingents tarifaires, conformément à la base et à la manière prescrites, devrait avoir des résultats qui, entre autres choses, n'entravent pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

16. Le sens ordinaire du terme "**inhibit**" (entraver) est "to restrain, prevent"¹³ (restreindre, empêcher) et le terme "**fill**" (utiliser) signifie "to make or become full"¹⁴ (remplir ou se remplir). De l'avis de l'Australie, cela indique que l'administration des contingents tarifaires par un Membre *ne doit pas empêcher* le contingent d'être "full" (rempli) – c'est-à-dire d'être intégralement utilisé.

17. De l'avis de l'Australie, considérés ensemble, les engagements individuels, prescrits au paragraphe 116 créent donc une obligation large et globale qui impose à la Chine d'administrer les contingents tarifaires sur une base spécifique, d'une manière spécifique, en vue d'atteindre des résultats spécifiques.

18. Appliquant le cadre juridique pertinent au contexte du présent différend, l'Australie estime que le Groupe spécial devra déterminer si le fait de ne pas respecter l'un quelconque des engagements énoncés au paragraphe 116 équivaut à un manquement à l'obligation de la Chine. En particulier, elle observe que les faits portés à la connaissance du Groupe spécial montrent que les contingents tarifaires de la Chine pour le blé, le maïs et le riz ont été sous-utilisés pendant plusieurs années.¹⁵ Elle considère que le Groupe spécial devra donc examiner:

¹¹ *Shorter Oxford English Dictionary*, sixième édition, volume 1, 2007, page 427.

¹² *Shorter Oxford English Dictionary*, sixième édition, volume 2, 2007, page 2944.

¹³ *Shorter Oxford English Dictionary*, sixième édition, volume 1, 2007, page 1384.

¹⁴ *Shorter Oxford English Dictionary*, sixième édition, volume 1, 2007, page 962.

¹⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 42 à 51.

- la question de savoir si la simple sous-utilisation d'un contingent tarifaire permet à elle seule de déterminer que l'administration de ces contingents par la Chine a entravé l'utilisation de chaque contingent tarifaire;
- la question de savoir si le fait d'entraver l'utilisation de chaque contingent tarifaire équivaut à lui seul à une infraction au paragraphe 116; ou
- la question de savoir si l'existence d'une infraction au paragraphe 116 ne peut être établie que si la base spécifique et/ou la manière spécifique que la Chine utilise pour administrer ses contingents tarifaires a entravé l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

III. CONCLUSION

19. En résumé, l'Australie estime que les engagements distincts, mais étroitement liés, contractés par la Chine au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine, incorporé dans son Protocole d'accession, créent une obligation large et globale lui imposant de faire en sorte que toutes les actions et tous les instruments juridiques associés à l'attribution et la réattribution des contingents tarifaires soient administrés:

- sur une base spécifique (déterminée par les principes de transparence, de prévisibilité, d'uniformité, d'équité et de non-discrimination);
- d'une manière spécifique (rendant explicites, accessibles et compréhensibles les renseignements sur les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions concernant les contingents tarifaires); et
- de façon à avoir des résultats spécifiques (y compris faire en sorte de ne pas empêcher l'utilisation des contingents tarifaires).

20. Nous remercions le Groupe spécial de l'opportunité qui nous a été donnée de présenter ici nos points de vue.

ANNEXE C-2**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU BRÉSIL****I. OBLIGATIONS DE LA CHINE AU TITRE DU PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL**

1. Le Brésil interprète l'objet et le but généraux de la série d'obligations différentes énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine comme visant à réduire la charge additionnelle imposée aux Membres exportateurs par les contingents tarifaires. Conformément à l'article XIII:2 du GATT, dans l'application des restrictions à l'importation, les Membres "s'efforceront de parvenir à une répartition du commerce de ce produit se rapprochant dans toute la mesure possible de celle que, en l'absence de ces restrictions, les diverses parties contractantes seraient en droit d'attendre".

2. De plus, le Brésil considère que le paragraphe 116 détermine différents types d'obligations, qui devraient être examinées séparément, chacune par elle-même. La raison de cette approche est que le manquement ne serait-ce qu'à une seule de ces obligations aura très probablement une incidence sur la base transparente, prévisible et équitable globale de l'administration des contingents tarifaires et sur son résultat final. Ainsi, même si, dans la pratique, l'intégralité du contingent tarifaire est utilisée, il pourra tout de même y avoir un manquement aux différentes obligations énoncées dans la disposition puisque les possibilités de concurrence des exportateurs seront quand même affectées. Le Brésil estime donc que le Groupe spécial devrait analyser chacune de ces obligations par elle-même. Des observations sur certaines de ces obligations sont présentées ci-après.

a. TRANSPARENCE

3. Le Brésil pense que la définition du terme transparency (transparence) comme désignant "[the] ease of assessment of information" (facilité avec laquelle on peut examiner des renseignements) devrait fournir des indications utiles dans la présente affaire. Il considère donc que les critères qui doivent être utilisés par le Groupe spécial devraient comprendre la mise à disposition des renseignements dans les moindres délais pour l'exportateur, et la facilité de compréhension de la manière dont les autorités nationales mettent en œuvre les règles d'administration des contingents tarifaires. Dans ce sens, le Brésil est d'avis que l'obligation de publier dans les meilleurs délais des renseignements détaillés sur les montants alloués dans le cadre des contingents tarifaires et sur la motivation juridique/administrative qui justifie la répartition effective des contingents fait partie intégrante de l'obligation d'administrer les contingents tarifaires d'une manière transparente.

b. PRÉVISIBILITÉ

4. Le paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail établit l'obligation, pour la Chine, d'administrer ses contingents tarifaires d'une manière "prévisible". Tel qu'il est défini par les États-Unis, "le terme "prévisible", dans son contexte, étaye l'interprétation selon laquelle la Chine doit administrer ses contingents tarifaires au moyen d'un processus ou d'un système de règles ou procédures tel que les requérants puissent facilement prévoir ou anticiper *comment* les décisions concernant l'administration des contingents tarifaires, y compris l'attribution et la réattribution, seront prises". Le Brésil pense lui aussi que c'est là un critère utile pour le Groupe spécial lorsqu'il examine la conformité de l'administration, par la Chine, des contingents tarifaires pour les céréales au regard de l'obligation de prévisibilité énoncée au paragraphe 116.

5. Le Brésil ne croit pas que les obligations inscrites dans le paragraphe 116 supposent "l'élimination de tout élément discrétionnaire du processus d'attribution". Ce pouvoir discrétionnaire, toutefois, n'est pas illimité puisqu'il doit être soumis à l'obligation imposant que l'administration des contingents tarifaires – dans le présent différend – soit réalisée d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable et, en l'espèce, d'une manière qui soit transparente, prévisible et équitable.

c. EFFETS DE L'ADMINISTRATION DES CONTINGENTS TARIFAIRES

6. Pour ce qui est des effets résultant de l'absence de transparence et de prévisibilité des règles nationales des Membres sur l'importation de produits agricoles, le Brésil note que le système de contingents tarifaires impose des coûts de transaction à l'exportateur. Les principes de transparence, de prévisibilité, d'uniformité, d'équité et de non-discrimination devraient donc être dûment respectés par les Membres qui ont recours à des contingents tarifaires de façon à ne pas imposer de charges additionnelles aux Membres qui exportent des produits agricoles.

II. APPLICATION DE L'ARTICLE XI DU GATT À L'ADMINISTRATION DES CONTINGENTS TARIFAIRES

7. Le Brésil pense que l'article XI:1 du GATT recouvre un large éventail de mesures puisque, conformément à cette disposition, aucun Membre n'instituera ou ne maintiendra 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*". Par conséquent, le Brésil ne voit pas pourquoi, *a priori*, ces mesures ne pourraient pas entrer dans le champ de l'article XI:1.

8. Bien que les contingents tarifaires puissent être considérés comme des droits de douane et donc comme n'étant pas couverts par l'article XI:1 du GATT, une mesure sans lien avec le contingent tarifaire lui-même, qui restreint l'accès à un tarif inférieur consolidé dans la liste, peut être considérée comme une "restriction à l'importation d'un produit" au sens de la disposition, puisque les importateurs verraient leur accès au marché entravé. Les mesures de ce type restreignent l'accès d'une manière très semblable à d'autres prescriptions dont il a été constaté qu'elles étaient incompatibles avec l'article XI:1 du GATT, comme les prescriptions visées dans le différend *Inde – Restrictions quantitatives*, où une mesure à l'importation exigeant que les produits ne soient importés que par "l'utilisateur effectif" était contraire à l'article XI:1, ou comme les prohibitions visant les importateurs qui ne pouvaient pas non plus vendre et/ou transférer les produits importés, dans l'affaire *Indonésie – Régimes de licences d'importation*.

ANNEXE C-3**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU CANADA****I. INTRODUCTION**

1. Le présent différend soulève des questions sur l'interprétation des dispositions prévues par le GATT de 1994 et le Protocole d'accession de la Chine concernant l'administration des contingents tarifaires. Le Canada se félicite de l'opportunité qui lui est donnée d'exposer ses vues sur ces questions et présente ci-après un résumé de ses principaux arguments.

II. INTERPRÉTATION AU TITRE DE L'ARTICLE X:3 A) DU GATT DE 1994

2. L'article X:3 a) exige qu'un Membre applique les "règlements, lois, décisions judiciaires et administratives visés au paragraphe premier du présent article" d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable.¹ Trois éléments principaux devraient orienter l'analyse du Groupe spécial dans son examen d'une allégation au titre de l'article X:3 a).

3. Premièrement, le Groupe spécial doit examiner si la question en cause concerne des mesures décrites à l'article X:1 et entre donc dans le champ de l'article X:3 a). L'article X:1 décrit un large éventail de mesures pertinentes pour le commerce, y compris celles "qui visent ... les taux des droits de douane, taxes et autres impositions, ou les prescriptions, restrictions ou prohibitions relatives à l'importation ou à l'exportation". De l'avis du Canada, l'article X:3 a) vise l'application d'un large éventail de mesures, y compris les prescriptions relatives à l'importation, qui pourraient affecter le commerce et les commerçants.

4. Deuxièmement, le Groupe spécial doit concentrer son analyse sur l'évaluation de l'"application"², par le Membre, des instruments juridiques pertinents. L'article X:3 a) est centré sur la manière dont les Membres administrent ou appliquent les instruments juridiques plutôt que sur l'établissement de disciplines sur la teneur substantielle de la mesure.³

5. Néanmoins, comme l'a précisé l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Certaines questions douanières*, il est possible de contester au titre de l'article X:3 a) "la teneur substantielle d'un instrument juridique qui régit l'application d'un instrument juridique visé à l'article X:1".⁴ [D]ans la mesure où une allégation de violation de l'article X:3 a) est fondée sur un processus administratif, le plaignant doit démontrer comment et pourquoi certaines caractéristiques des processus administratifs aboutissent nécessairement à un manque d'application uniforme, impartiale ou raisonnable d'un instrument juridique visé à l'article X:1".⁵

6. Troisièmement, le Groupe spécial doit examiner si le défendeur applique les instruments juridiques d'une manière qui est uniforme, impartiale ou raisonnable. Ces termes représentent des obligations juridiquement indépendantes⁶; le fait de ne pas satisfaire à une ou plusieurs de ces obligations entraînera une incompatibilité avec l'article X:3 a).

7. Le Canada note que l'article X:3 a) ne prescrit pas dans le détail de quelle manière un Membre doit appliquer ses mesures commerciales en vue de satisfaire aux prescriptions dudit article. L'article X:3 a) laisse au Membre un certain pouvoir discrétionnaire pour appliquer ses mesures commerciales "de la manière qu'il juge appropriée", même si ce pouvoir discrétionnaire doit être exercé d'une manière qui respecte "certains critères minimaux concernant la transparence et l'équité

¹ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.812.

² L'Organe d'appel a indiqué que le terme "administration" (application) désignait le fait "de donner concrètement effet ou d'appliquer un instrument juridique visé à l'article X:1". Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 224.

³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 199.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 200.

⁵ Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.873.

⁶ Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.867.

de la procédure".⁷ Le Groupe spécial doit au bout du compte "faire preuve d'un jugement équilibré" entre le "droit fondamental des commerçants" à des normes minimales de transparence et à l'équité de la procédure, et le "droit souverain" des Membres de choisir la manière dont ils appliquent les mesures nationales.⁸

8. De précédents rapports de groupes spéciaux fournissent quelques indications. Par exemple, il a été constaté qu'un critère vague concernant les demandes, que de nombreux départements avaient interprété sans avoir aucune indication, conduisait nécessairement à une application déraisonnable incompatible avec l'article X:3 a)⁹ puisque des demandes avec la même description pouvaient aboutir ou être rejetées selon l'interprétation donnée par les fonctionnaires.¹⁰

9. D'autres groupes spéciaux ont noté que, si les mesures étaient appliquées d'une manière qui avait un effet négatif sur les intérêts commerciaux des commerçants, par exemple au moyen d'une procédure qui "comport[ait] intrinsèquement la possibilité que des renseignements commerciaux confidentiels soient divulgués", cela pouvait étayer une constatation d'incompatibilité avec l'article X:3 a).¹¹

10. Enfin, le Canada note que, même si le champ de l'article X:3 a) est large, les allégations au titre de l'article X:3 a) devraient être formulées avec prudence et doivent être étayées par des "éléments de preuve solides" correspondant à la "gravité des accusations" inhérentes aux allégations au titre de cet article.¹²

11. De l'avis du Canada, l'administration des contingents tarifaires par la Chine entre dans le champ de l'article X:3 a) et, par conséquent, le Groupe spécial devrait suivre les indications fournies dans de précédents rapports de groupes spéciaux pour évaluer si, compte tenu des éléments de preuve portés à sa connaissance, les critères concernant les demandes sont déraisonnables du fait qu'ils sont vagues et sont appliqués par de nombreux départements et organismes sans aucune indication, et si l'administration de la part du contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État est déraisonnable au motif qu'elle a un effet négatif sur la situation concurrentielle du requérant.

III. INTERPRÉTATION DE L'OBLIGATION ÉNONCÉE AU PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'ACCESSION DE LA CHINE

12. De l'avis du Canada, les obligations énoncées au paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine peuvent se diviser en trois éléments principaux: 1) le contingent tarifaire doit être administré sur une base qui est transparente, prévisible et équitable; 2) les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions doivent être clairement spécifiés; et 3) ces calendriers, procédures administratives et prescriptions clairement spécifiés doivent assurer des possibilités effectives d'importation, traduire les préférences des consommateurs et la demande des utilisateurs finals et ne pas entraver l'utilisation du contingent tarifaire. À l'intérieur de chacun de ces trois éléments, il y a des obligations spécifiques auxquelles il faut satisfaire.

13. En ce qui concerne le premier élément, la Chine doit satisfaire aux trois prescriptions – administrer le contingent tarifaire sur une base transparente, prévisible et équitable; le fait de ne pas satisfaire à l'une quelconque de ces prescriptions entraînera un manquement à l'obligation énoncée au paragraphe 116.

14. Le Canada note qu'il existe un certain chevauchement entre les obligations relevant du premier élément du paragraphe 116, qui exige de la Chine qu'elle administre les contingents tarifaires sur une base transparente, prévisible et équitable, et l'article X:3 a) du GATT de 1994, qui exige d'un Membre qu'il applique tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives d'application générale d'une manière qui soit uniforme, impartiale et raisonnable. Par conséquent, le critère

⁷ Rapports du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.861.

⁸ Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.874.

⁹ Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphes 7.744 à 7.746.

¹⁰ Rapports du Groupe spécial *Chine – Matières premières*, paragraphe 7.743.

¹¹ Rapport du Groupe spécial *Argentine – Peaux et cuirs*, paragraphe 11.94.

¹² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 217.

juridique adopté à l'article X:3 a) peut fournir des indications, pour ce qui est du critère juridique appliqué dans le cadre du premier élément du paragraphe 116.

15. En ce qui concerne le deuxième élément du paragraphe 116, la Chine doit établir des calendriers et des procédures administratives d'une manière qui soit explicite et compréhensible pour les commerçants qui sont tenus de suivre et d'utiliser ces procédures.

16. Dans le cadre du troisième élément du paragraphe 116, il faut faire en sorte que les calendriers, les procédures administratives et les prescriptions clairement spécifiés soient de nature à favoriser des possibilités effectives d'importation au titre des contingents tarifaires, traduisent les préférences des consommateurs et la demande des utilisateurs finals et n'entravent pas l'utilisation de ces contingents tarifaires.

17. Un manquement aux obligations spécifiques dans le cadre de l'un quelconque de ces trois éléments entraînerait un manquement aux obligations énoncées au paragraphe 116.

IV. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XIII:3 B)

18. L'article XIII:3 b) contient une prescription en matière de publication exigeant d'un Membre qui applique un contingent ou, en vertu de l'article XIII:5, un contingent tarifaire, qu'il publie le volume ou la valeur des produits dont l'importation sera autorisée et tout changement survenu dans ce chiffre.

19. De l'avis du Canada, pour ce qui est des contingents tarifaires, cette disposition exige des Membres qu'ils publient le volume total ou la valeur totale des produits dont le Membre autorise l'importation à un taux contingentaire au cours d'une période ultérieure déterminée; en outre, s'il survient un changement quelconque dans le volume ou la valeur des produits dont l'importation est autorisée, le Membre doit publier le chiffre révisé.

20. D'après le Canada, l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b) va au-delà de la publication des volumes des contingents tarifaires inscrits dans la liste du Membre et de la publication de tout changement apporté à cette liste pour ce qui est de ces volumes car cela serait de peu d'utilité et est déjà effectivement pris en compte par la Décision sur les procédures de modification et de rectification des Listes de concessions tarifaires.

21. Toutefois, le Canada estime que l'obligation énoncée à l'article XIII:3 b) va bien jusqu'à exiger du Membre qu'il publie ou notifie en permanence toute attribution accordée, restituée ou réattribuée. Le fait de donner une lecture qui inclut cette prescription serait plus normatif que ce qui est envisagé à l'article XIII:3 b).

22. Le Canada note également que les renseignements spécifiques qui devront être publiés ou notifiés dépendront dans une certaine mesure du régime et du système d'attribution des contingents tarifaires. Le résultat prescrit par l'article XIII:3 b) est que les commerçants considérés puissent obtenir des renseignements sur le montant des contingents tarifaires disponibles chaque année.

V. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XI DU GATT

23. Le Canada reconnaît que les contingents tarifaires ne sont pas prohibés par l'article XI:1, comme l'a noté l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, et qu'ils sont en principe licites au regard du GATT de 1994, pour autant qu'ils soient appliqués d'une manière compatible avec l'article premier.¹³ En outre, les contingents tarifaires doivent être compatibles avec l'article II du GATT de 1994, de telle sorte que "les droits contingentaires et les droits hors contingent ne [soient] pas ... supérieurs aux taux de droits consolidés et [que] les quantités pouvant être importées dans le cadre du contingent tarifaire ne [soient] pas ... inférieures au volume inscrit dans les Listes".¹⁴

24. De l'avis du Canada, dans la mesure où le contingent tarifaire est soumis aux conditions ou prescriptions énoncées dans la liste du Membre, ces conditions sont autorisées; toutefois, la mise

¹³ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 335.

¹⁴ *Ibid.*

en œuvre ou l'administration du contingent tarifaire et des conditions s'y rapportant sont soumises à d'autres dispositions applicables du GATT de 1994, comme l'article XI:1, et d'autres Accords de l'OMC pertinents, comme l'Accord sur les procédures de licences d'importation. L'administration des contingents tarifaires, qui suppose l'octroi d'une autorisation d'importer à un taux de droit inférieur, est un type de licence d'importation au sens de l'article XI:1.

25. Par conséquent, l'administration des contingents tarifaires – distincts des contingents tarifaires sous-jacents qui sont admissibles – reste régie par les disciplines de l'article XI:1 et il est exigé des Membres qu'ils s'abstiennent d'administrer leurs contingents tarifaires d'une manière qui pourrait restreindre les importations.

26. L'article XI:1 établit des disciplines concernant des mesures qui, considérées individuellement ou prises ensemble, ont un effet limitatif sur les importations ou les exportations. De fait, un groupe spécial pourrait constater qu'une mesure spécifique unique est incompatible avec l'article XI:1 ou que l'effet d'un certain nombre de mesures, prises ensemble, entraîne une restriction quantitative.

A. Part des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État

27. De l'avis du Canada, pour déterminer si l'administration des contingents tarifaires par la Chine est compatible avec l'article XI:1, le Groupe spécial devrait examiner si elle a un "effet qui limite les importations en affectant de façon négative les possibilités de concurrence".¹⁵ Aux fins de cette analyse, le Canada invite le Groupe spécial à prendre en considération les indications données dans le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures à l'importation*. Bien que le Canada reconnaisse que l'affaire *Argentine – Mesures à l'importation* ne portait pas sur l'administration des contingents tarifaires, cette affaire et la présente question concernent des procédures administratives qui peuvent être qualifiées de système de licences d'importation tel qu'il est défini au paragraphe 1 de l'article premier de l'Accord sur les procédures de licences d'importation.

28. De l'avis du Canada, le Groupe spécial devrait examiner si, sur la base des éléments de preuve portés à sa connaissance, l'administration, par la Chine, de la part des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État restreint de manière cumulative les importations, en violation de l'article XI:1, i) en créant une incertitude concernant la capacité du requérant d'importer l'intégralité de la part du contingent qui lui a été attribuée; ii) en imposant une lourde charge aux requérants, qui est sans rapport avec leur activité normale d'importation; et iii) en restreignant l'accès au marché pour les produits importés en empêchant les requérants d'importer autant qu'ils le souhaitent ou qu'ils en ont besoin.

B. Prescriptions relatives à l'utilisateur

29. Les États-Unis font valoir que la Chine impose des restrictions relatives à l'utilisateur qui imposent au requérant d'utiliser lui-même sa part de l'attribution contingente; de transformer lui-même les produits importés; et, dans le cas d'une entreprise qui détient plusieurs installations de transformation, d'exiger de chacune de ces installations qu'elle demande et utilise le contingent tarifaire en son nom.¹⁶ Le requérant pourrait faire l'objet de sanctions en cas de non-utilisation de la part du contingent tarifaire qui lui aura été attribuée.¹⁷

30. Dans l'affaire *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, le Groupe spécial a constaté que les prescriptions qui obligeaient les importateurs à "utiliser tous les produits qu'ils import[aient] à des fins de transformation ou [à] trouver d'autres moyens de se défaire des produits inutilisés qui ne consist[aient] pas à les vendre ou à les transférer" constituaient une restriction qui avait un effet limitatif sur les importations, en violation de l'article XI:1.¹⁸ De l'avis du Canada, si le Groupe spécial constate que les requérants sont soumis aux prescriptions relatives à l'utilisateur décrites par les États-Unis, il pourrait parvenir à une conclusion similaire dans la présente affaire.

31. En ce qui concerne les sanctions en cas de non-utilisation, le Canada note que le droit d'imposer ces sanctions est inscrit dans la liste de la Chine et que l'imposition de sanctions en cas

¹⁵ Rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.257.

¹⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 303 et 304.

¹⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 306 et 308.

¹⁸ Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphes 7.198 à 7.200.

de non-utilisation est donc autorisée dans le cadre de cette liste. Toutefois, tous détails additionnels concernant l'administration des sanctions et toutes prescriptions relatives à l'usage qui sont établis hors du cadre de la liste de concessions tarifaires de la Chine¹⁹ peuvent constituer des conditions et prescriptions additionnelles faisant partie du régime d'administration des contingents tarifaires. Ces procédures administratives et prescriptions additionnelles, qui ne sont pas incluses dans la liste de la Chine mais sont destinées à mettre en œuvre le contingent tarifaire, font partie des procédures administratives ou du régime de licences visés à l'article XI:1.

32. De plus, de l'avis du Canada, dans la mesure où l'effet cumulatif de plusieurs prescriptions du régime de licences d'importation entraîne une restriction qui s'ajoute aux contingents tarifaires sous-jacents, les prescriptions pourraient entraîner collectivement une violation de l'article XI:1.

VI. CONCLUSION

33. Le Canada remercie le Groupe spécial de la possibilité qui lui a été donnée de formuler des observations sur les questions de droit soulevées dans le présent différend.

¹⁹ Voir, par exemple, les *Mesures provisoires de 2003*, article 23 (pièce US-11) et l'*Avis d'attribution de 2017*, article V (pièce US-15).

ANNEXE C-4**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES ARGUMENTS DE L'ÉQUATEUR****1 GÉNÉRAL**

L'Équateur considère que le Groupe spécial devrait tenir compte tant de l'interprétation littérale téléologique des règles multilatérales, que des références à la jurisprudence existante concernant les dispositions sur lesquelles le plaignant fonde ses allégations.

La République de l'Équateur estime que le présent différend revêt un grand intérêt pour le pays en ce qui concerne l'administration des contingents tarifaires et le traitement que les autres pays leur appliquent au niveau international. De même, l'Équateur recommande vivement et demande que le Groupe spécial examine dans le détail le champ d'application des dispositions invoquées par le plaignant et le défendeur, ainsi que les observations spécifiques formulées dans le cadre de la présente communication.

L'Équateur pense que le Groupe spécial devrait prendre en considération les précédentes affaires dans le cadre desquelles des recommandations et constatations spécifiques ont été formulées concernant l'application des contingents tarifaires, ainsi que la jurisprudence existante.

L'Équateur recommande que le Groupe spécial tienne compte, dans son analyse des communications, des règlements et des lois, du principe de bonne foi, qui est un principe fondamental du droit international en général et du droit commercial international en particulier et, partant, un principe de base du système de règlement des différends de l'OMC, à la lumière de son objet, de son contexte, de son but et de toutes les règles d'interprétation énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. À cet égard, il faut que le Groupe spécial examine ces déterminations en interprétant tous les accords mentionnés dans la demande de consultations au moyen des règles d'interprétation générale énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités.

2 EN CE QUI CONCERNE LA VIOLATION, PARAGRAPHE 1.2 DE LA PARTIE I DU PROTOCOLE D'ACCESSION DE LA CHINE

1. L'Équateur affirme de nouveau que le système de règlement des différends adopté par l'OMC et tous ses Membres est fondé sur l'un des principes les plus importants du droit international, à savoir la "bonne foi"; donc toutes les procédures engagées dans ce cadre devraient être fondées sur la "bonne foi".

2. Ce n'est pas seulement l'action, mais aussi l'absence d'action et, en particulier, la non-communication, en temps utile et avec exactitude, de renseignements sur les lois, règlements, procédures et pratiques commerciales applicables qui peuvent constituer un redoutable obstacle au commerce.¹ À cet égard, les États-Unis allèguent que la Chine a agi en violation du paragraphe 1.2 de la partie I du Protocole d'accession au motif que la base de ses contingents tarifaires² n'est pas 1) transparente; 2) prévisible; ou 3) équitable; que ses contingents tarifaires pour les céréales ne sont pas administrés au moyen; 4) de procédures administratives clairement spécifiées; ou 5) de prescriptions clairement spécifiées; ou 6) au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions qui n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire. Les États-Unis réaffirment donc que les contingents tarifaires pour le maïs, le blé et le riz ne sont pas conformes à la déclaration figurant au paragraphe 1.2 de la partie I du Protocole d'accession.

3. De son côté, la Chine conteste l'allégation formulée par les États-Unis, affirmant que sa méthode d'attribution n'est pas automatique. "La Chine ne croit pas, toutefois, qu'une administration

¹ Van Den Bossche. The law and policy of the World Trade Organization. Cambridge. Second Edition. 2008.

² "un contingent tarifaire suppose l'application d'un taux de droit plus élevé aux marchandises importées après qu'une quantité spécifiée de la marchandise a été admise dans le pays au taux normal moins élevé"
– Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 7.18.

transparente, prévisible et équitable des contingents tarifaires nécessite l'élimination de tout élément discrétionnaire du processus d'attribution."³ Elle satisfait à certaines obligations comme celles qui concernent la base transparente, prévisible, uniforme, équitable et non discriminatoire et les calendriers, procédures administratives et prescriptions clairement spécifiés. Elle fonde également son argumentation sur le rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes* pour faire usage de sa "liberté d'appréciation et [de son] pouvoir pour structurer son gouvernement et administrer et appliquer ses propres lois et règlements comme [elle] l'entend".⁴

3 EN CE QUI CONCERNE LA VIOLATION DE L'ARTICLE X:3 A) DU GATT DE 1994

1. Les États-Unis allèguent que la Chine agit en violation de l'article X:3 a) du GATT de 1994 au motif que son administration des contingents tarifaires n'est pas raisonnable. La Chine a répondu que les États-Unis devaient démontrer que le caractère vague allégué des principes d'attribution aboutissait nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires.

2. L'article X:3 a) du GATT de 1994 dispose que "[c]haque 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".

3. S'agissant des termes "shall administer" (appliquera), le Groupe spécial CE – Bananes III a reconnu que le texte de l'article X:3 a) indiquait que les dispositions exigeant qu'il soit procédé d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable ne visaient pas les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives eux-mêmes, mais plutôt l'application de ces lois, règlements, décisions judiciaires et administratives.⁵ Par ailleurs, dans l'affaire Argentine – Peaux et cuirs, le Groupe spécial a constaté que l'article X:3 a) ne contenait aucune prescription selon laquelle cet article s'appliquait uniquement aux règles "non écrites".⁶ De plus, en ce qui concerne le terme "uniform" (uniforme), la jurisprudence reconnaît qu'il s'entend "d'une série d'étapes qui sont suivies, de mesures qui sont prises ou d'événements qui se produisent et qui se rapportent à l'arrêt d'une décision administrative".⁷

4. Dans le même sens, pour ce qui est du terme "impartial" (impartiale), la jurisprudence allègue qu'"il apparaîtrait ... qu'application impartiale s'entend de l'application ou de la mise en œuvre des lois et règlements pertinents d'une manière équitable⁸, sans préjugé et sans parti pris".⁹ Enfin, pour ce qui est du terme "reasonable" (raisonnable), le Groupe spécial Chine – Matières premières a conclu que l'absence de toute définition, directive ou norme présentait un risque très réel que ce critère soit administré différemment selon le département local qui traiterait la demande de contingent.

4 EN CE QUI CONCERNE LA VIOLATION DE L'ARTICLE XI:1 DU GATT DE 1994

1. 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 au motif qu'elle impose des "restrictions" inadmissibles à l'importation de blé, de riz et de maïs. L'article XI:1 du GATT de 1994 interdit les prohibitions ou restrictions à l'importation ou à l'exportation autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions. Les États-Unis allèguent que le processus d'administration de la Chine crée une incertitude commerciale qui limite les importations et que son administration des contingents tarifaires utilise des restrictions sur les produits importés dans le cadre des contingents tarifaires.

2. La Chine allègue qu'"aucun élément de preuve sur la quantification des effets d'une mesure dont il est allégué qu'elle restreint l'importation de produits n'est requis pour démontrer l'existence

³ Paragraphe 51, Chine, première communication écrite (DS517).

⁴ Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes*, paragraphe 7.924: "un État souverain a la liberté d'appréciation et le pouvoir pour structurer son gouvernement et administrer et appliquer ses propres lois et règlements comme il l'entend. En conséquence, nous pouvons envisager une situation dans laquelle un gouvernement souhaite utiliser ses ressources dans toute la mesure possible, par exemple en accordant des doubles fonctions à des fonctionnaires".

⁵ Rapport de l'Organe d'appel CE – Bananes, paragraphe 200.

⁶ Rapport du Groupe spécial Argentine – Peaux et cuirs, paragraphe XI.739.

⁷ Rapport de l'Organe d'appel CE – Certaines questions douanières, paragraphe 224.

⁸ Rapport du Groupe spécial Chine – Matières premières, paragraphe 7743.

⁹ Rapport du Groupe spécial Thaïlande – Cigarettes, paragraphe VII.899.

d'une limitation à l'importation de ces produits au titre de l'article XI:1. Pour déterminer si une mesure est incompatible avec l'article XI:1¹⁰, elle affirme de nouveau que la restriction sur le transfert des licences, les prescriptions relatives à l'usage et les sanctions doivent être examinées compte tenu du fait que, comme l'indique la Chine, elles sont conçues et structurées pour accroître les possibilités de concurrence pour les produits importés et faciliter l'utilisation de chaque contingent tarifaire.

3. Il existe une vaste jurisprudence sur l'interprétation de l'article XI:1 du GATT de 1994. Dans l'affaire Japon – Semi-conducteurs, le Groupe spécial a établi que des mesures non contraignantes, qui restreignaient l'exportation de certains semi-conducteurs à des prix inférieurs aux prix coûtants, constituaient néanmoins des restrictions.¹¹ Toutefois, le Groupe spécial CEE – Prix minimaux à l'importation a établi que, en l'espèce, les régimes de licence automatique à l'importation constituaient une restriction du type tombant sous le coup des dispositions de l'article XI:1.¹² Néanmoins, dans l'affaire Brésil – Pneumatiques rechapés, le Groupe spécial a conclu que "ce qui revêt[ait] de l'importance lorsqu'on examin[ait] si une mesure [faisait] partie des types de mesures visées à l'article XI:1 [était] la nature de cette mesure".¹³

5 EN CE QUI CONCERNE LA VIOLATION DE L'ARTICLE XIII:3 B) DU GATT DE 1994

1. Les États-Unis affirment que la Chine n'a pas fourni de renseignements "significatifs" au public concernant l'attribution effective des contingents tarifaires au moment de leur attribution, au moment où les montants inutilisés des contingents ont été restitués et au moment de la réattribution.¹⁴ Enfin, ils affirment de nouveau que la Chine maintient une prohibition ou restriction à l'importation autre que des droits de douane, taxes ou autres impositions au moyen de mesures administratives qui créent une limitation à l'importation, ce qui est contraire à l'article XIII:3 b) du GATT de 1994.

2. La Chine réfute cet argument en affirmant que l'article invoqué fait référence à la détermination du montant initial du contingent fixé dans le cadre d'une restriction à l'importation. Le "volume total ou la valeur totale du ou des produits" est la valeur qui est initialement "fixée", et non quelque autre volume ou valeur non spécifié inconnu à ce moment-là. Les termes qui suivent – "dont l'importation sera autorisée" – doivent être interprétés en fonction des dispositions qui précèdent. L'expression "dont l'importation sera autorisée" désigne donc "le volume total ou la valeur totale" qui a été initialement "fixé". Dans le cas de la Chine, les "volumes totaux" pertinents sont ceux qui sont inscrits dans sa Liste CLII pour le blé, le riz à grain long, le riz à grain court et à grain moyen, et le maïs.¹⁵

3. Il n'existe pas de jurisprudence sur l'interprétation de l'article XIII:3 b), ni de jurisprudence y relative.

¹⁰ Chine, première communication écrite (DS517), paragraphe 144.

¹¹ Rapport du Groupe spécial *Japon – Semi-conducteurs*, paragraphe 106.

¹² Rapport du Groupe spécial *CE – Prix minimaux à l'importation*, paragraphe 4.1.

¹³ Rapport du Groupe spécial *Brésil – Pneumatiques rechapés*, paragraphe 7.361.

¹⁴ Paraphrase. Paragraphe 56, États-Unis, première communication écrite (DS517).

¹⁵ Paraphrase. Paragraphe 85, Chine, première communication écrite (DS517).

ANNEXE C-5**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE**

1. À titre préliminaire, l'UE estime que les constatations du Groupe spécial concernant le paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail, tel qu'il est incorporé dans le Protocole d'accession de la Chine à l'OMC, seront suffisantes pour résoudre le présent différend car l'article X:3 a) du GATT de 1994 et le paragraphe 116 imposent des obligations qui se chevauchent dans une large mesure et qu'il apparaît que le paragraphe 116 constitue la disposition la plus spécifique. Par conséquent, le Groupe spécial devrait appliquer le principe d'économie jurisprudentielle aux allégations formulées par les États-Unis concernant l'article X:3 a).
2. Le paragraphe 116 concerne toutes les actions ou omissions par lesquelles la Chine gère, fait fonctionner et met en œuvre son régime de contingents tarifaires, qu'il s'agisse d'actions ou d'omissions ponctuelles concrètes, ou les principes fondamentaux de ce régime, y compris les instruments juridiques qui régissent l'administration des contingents tarifaires.
3. Les diverses obligations énoncées au paragraphe 116 portent sur la même question, c'est-à-dire l'administration du régime de contingents tarifaires, et répondent toutes aux mêmes préoccupations soulevées par les Membres de l'OMC. On peut donc logiquement s'attendre à ce qu'elles se chevauchent parfois et se confèrent mutuellement un sens.
4. En ce qui concerne les critères de base et les principes d'attribution auxquels il convient de satisfaire pour bénéficier d'une attribution dans le cadre des contingents tarifaires en cause, ainsi que le "processus de consultation publique", les explications de la Chine confirment généralement qu'elle n'administre pas ces contingents tarifaires d'une manière conforme au paragraphe 116. De fait, la Chine s'est fondée sur la manière dont ces critères, principes et processus étaient appliqués "dans la pratique", mais n'a pas démontré que cette pratique était présentée d'une façon claire, transparente et prévisible. Au lieu de cela, elle a invoqué la latitude apparemment illimitée qu'avait la NDRC pour modifier cette pratique comme elle l'entendait.
5. De plus, l'UE a relevé l'existence d'un décalage assez manifeste entre diverses parties de la liste de la Chine, qui présupposent que les parts du contingent tarifaire réservées à l'importation par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État devraient être attribuées à différents requérants, et le moyen de défense avancé par la Chine dans la présente affaire, selon lequel les parts des contingents tarifaires réservées aux entreprises commerciales d'État sont attribuées intégralement à COFCO.
6. S'agissant des renseignements relatifs à l'attribution et à la réattribution, l'UE considère que, si certains renseignements doivent être publiés conformément au paragraphe 3 b) ainsi qu'au paragraphe 5 de l'article XIII du GATT de 1994, alors il n'est pas nécessaire d'examiner si cette même prescription relative aux renseignements peut également découler de dispositions plus générales.
7. Conformément à l'objet et au but du GATT, l'article XIII:3 doit être interprété comme obligeant le Membre qui administre un contingent tarifaire à publier le montant total des importations autorisées (ainsi qu'il a été initialement fixé par ce Membre) et tout changement survenu dans ce montant. Dans la présente affaire, la Chine devrait donc publier le montant total dont l'importation est autorisée sur les certificats contingentaires délivrés aux requérants sélectionnés au cours du processus d'attribution, les montants restitués au 15 septembre et les montants autorisés par suite du processus de réattribution.
8. Par contre, l'UE considère que ni le paragraphe 116 ni l'article X:3 a) du GATT de 1994 ne peuvent être interprétés comme exigeant de la Chine qu'elle rende publique l'identité des détenteurs de certificats contingentaires et le montant attribué ou réattribué à chacun d'entre eux.
9. Les explications de la Chine concernant le processus d'attribution de la part des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État suscitent de vives préoccupations quant au

fait que le système d'attribution de la Chine pourrait être incompatible avec ses obligations dans le cadre de l'OMC. Premièrement, la part de chaque contingent tarifaire réservée aux entreprises commerciales d'État est attribuée à COFCO selon des critères non divulgués, ce qui est donc contraire au paragraphe 116. Deuxièmement, l'explication fournie par la Chine semble être en contradiction avec ses engagements au titre des paragraphes 6.A, 6.B et 6.C de la section I.B et de la note 1 de sa Liste.

10. En ce qui concerne les restrictions relatives à l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation appliquées par la Chine, l'UE souhaiterait souligner qu'elle pense comme la Chine que les restrictions relatives à l'usage et les sanctions en cas de non-utilisation mentionnées par les États-Unis n'entrent pas dans le champ de l'article XI:1 du GATT de 1994 puisque cet article ne s'applique pas aux contingents tarifaires. De fait, les contingents tarifaires ne sont pas des "restrictions quantitatives à l'importation" au sens de l'article XI:1 du GATT de 1994, mais des mesures tarifaires.

11. Un grand nombre de Membres ont consolidé dans leurs Listes des contingents tarifaires ou des concessions tarifaires illimitées qui sont subordonnés à une condition relative à l'utilisation finale. La possibilité de prévoir certaines conditions relatives à l'usage peut encourager les Membres à offrir des concessions qu'ils n'auraient pas offertes autrement. Si l'article XI:1 s'appliquait à ces restrictions relatives à l'usage, cela dissuaderait les Membres d'offrir des concessions supplémentaires.

12. De même, la prescription relative à la transformation ne fait pas partie de l'"administration" des contingents tarifaires au sens du paragraphe 116, mais constitue une condition de fond.

13. Enfin, en ce qui concerne les sanctions en cas de non-utilisation des contingents tarifaires, l'UE partage le point de vue de la Chine selon lequel ce type de mesures peut contribuer à une utilisation plus efficiente et plus effective des contingents tarifaires et est donc conforme au paragraphe 116, à condition que les sanctions ne soient pas disproportionnées ou appliquées de manière discordante. La Chine a confirmé que ces sanctions n'étaient pas appliquées à COFCO en cas de non-utilisation de la part des contingents tarifaires réservée aux entreprises commerciales d'État qui lui était accordée.

ANNEXE C-6**RÉSUMÉ ANALYTIQUE INTÉGRÉ DES ARGUMENTS DU JAPON****I. NATURE JURIDIQUE DES OBLIGATIONS DE LA CHINE AU TITRE DU PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL**

1. En ce qui concerne la nature juridique des obligations de la Chine au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail, ce paragraphe dispose que la Chine "ferait en sorte que les contingents tarifaires soient administrés sur une base transparente, prévisible, [et] équitable ... au moyen de calendriers, de procédures administratives et de prescriptions qui ... n'entraveraient pas l'utilisation de chaque contingent tarifaire". Dans ce même paragraphe, il est également prévu que "[l]a Chine appliquerait les contingents tarifaires d'une manière pleinement conforme aux règles et principes de l'OMC".

2. Le paragraphe 116 est incorporé dans le Protocole d'accession de la Chine, qui est lui-même incorporé dans l'Accord sur l'OMC. Plus spécifiquement, le paragraphe 1.2 du Protocole dispose que ce protocole "fera partie intégrante de l'Accord sur l'OMC" et énonce donc des obligations contraignantes pour la Chine. Par conséquent, tout manquement, par la Chine, à l'obligation d'administrer ses contingents d'une manière compatible avec l'engagement qu'elle a contracté au titre du paragraphe 116 constituerait un manquement à ses obligations dans le cadre de l'OMC.

3. Dans le présent différend, les États-Unis font valoir que l'administration, par la Chine, de ses contingents tarifaires pour les céréales est incompatible avec le paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail, ainsi qu'avec les articles X:3 a), XI:1 et XIII:3 b) du GATT de 1994.¹ Bien qu'il puisse y avoir des obligations qui se chevauchent au paragraphe 116 et dans les dispositions pertinentes du GATT de 1994, le Japon observe que les obligations de la Chine au titre du paragraphe 116 ne sont pas moins rigoureuses que celles qui sont énoncées dans les dispositions du GATT de 1994. Le Groupe spécial devrait donc examiner si la Chine satisfait aux prescriptions énoncées au paragraphe 116 afin de déterminer si l'administration de ses contingents tarifaires pour les céréales est incompatible avec ses obligations dans le cadre des Accords de l'OMC.

II. INTERPRÉTATION DES OBLIGATIONS DE LA CHINE AU TITRE DU PARAGRAPHE 116 DU RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

4. En ce qui concerne l'interprétation des obligations de la Chine au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail, le Japon estime qu'il conviendrait de prendre en considération les trois considérations ci-après.

5. Premièrement, les États-Unis font valoir que le paragraphe 116 énonce six "obligations connexes mais indépendantes" ou "engagements connexes mais distincts" et que "le fait que la Chine n'administre pas les contingents tarifaires d'une manière compatible avec l'un quelconque de ces engagements constitue un manquement distinct".² Pour répondre à la question n° 1, alinéa a) du Groupe spécial, de l'avis du Japon, le critère juridique se rattachant à chacune des six obligations est particulier aux obligations de la Chine concernant son administration des contingents tarifaires au titre du paragraphe 116. Compte tenu de cette interprétation, le Japon estime que les critères juridiques se rattachant aux six obligations peuvent reposer sur des éléments communs comme la "base transparente", puisque une "base transparente" serait essentielle pour examiner les autres éléments mentionnés au paragraphe 116. En même temps, les autres éléments peuvent présenter des différences pour ce qui est de la manière dont sont examinés les aspects pertinents de l'administration des contingents tarifaires par la Chine. En réponse à la question n° 1, alinéa b) du Groupe spécial, le Japon est d'avis que le fait que la Chine n'administre pas ses contingents tarifaires d'une manière compatible avec l'un quelconque de ses engagements, y compris ceux qui figurent au paragraphe 116, signifie qu'elle manque à ses obligations dans le cadre de l'OMC.

¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 5 et 6.

² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 63 et 64.

6. Deuxièmement, en réponse à la question n° 2 du Groupe spécial – pour ce qui est du paragraphe cité par celui-ci (le paragraphe 144) –, le Japon reconnaît que l'Union européenne estime que "la prescription relative à la transformation ne fait pas partie de l'"administration" des contingents tarifaires au sens du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail et, comme l'indique la question du Groupe spécial, qu'elle "ne peut donc pas être contestée au titre du paragraphe 116 du rapport du Groupe de travail de l'accession de la Chine".³ Le Japon considère lui aussi que la prescription relative à la transformation ne fait pas partie de l'administration des contingents tarifaires au sens du paragraphe 116, comme le fait valoir l'Union européenne dans sa communication.

7. Troisièmement, d'une manière générale, le Japon considère que les contingents tarifaires sont des "mesures à l'importation" plutôt que des "restrictions quantitatives" traditionnelles telles que les contingents ou les interdictions. La raison en est qu'ils ne prohibent pas ni ne restreignent le volume des importations, mais appliquent en fait un droit de douane inférieur à un certain volume d'importations et améliorent l'accès aux marchés. À cet égard, l'Organe d'appel a indiqué, dans l'affaire *CE – Bananes III*, que "les contingents tarifaires [n'étaient] pas visés par la prohibition énoncée à l'article XI:1 et [étaient] en principe licites au regard du GATT de 1994, pour autant que les taux de droits contingentaires [soient] appliqués d'une manière compatible avec l'article premier".⁴ Par conséquent, le Japon est d'avis qu'il peut y avoir des différences entre les mesures à l'importation des Membres telles que les contingents tarifaires, tout comme il peut y avoir des différences entre les Membres pour ce qui est de leur structure de marché, leurs pratiques commerciales, etc. Toutefois, ces différences doivent rester dans les limites prévues par les Accords de l'OMC.

³ Communication de l'Union européenne, paragraphe 144.

⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II) / CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 335.

ANNEXE C-7**RÉSUMÉ ANALYTIQUE DES ARGUMENTS DE L'UKRAINE*****I. INTRODUCTION**

Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial,

1. L'Ukraine se félicite de l'opportunité qui lui est offerte de présenter ses points de vue au Groupe spécial concernant l'administration des contingents tarifaires pour les céréales par la République populaire de Chine ("la Chine") et sa correspondance avec les dispositions pertinentes de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "GATT de 1994").

2. En tant que tierce partie, l'Ukraine a un intérêt systémique et commercial dans une interprétation correcte et constante des dispositions des Accords de l'Organisation mondiale du commerce ("OMC") visés, en particulier le GATT de 1994. Dans sa déclaration orale, elle se concentrera sur certaines questions essentielles liées à l'interprétation des articles X:3 a), XIII:3 b) et XI:1 du GATT de 1994. Elle précise qu'elle n'a pas de vues spécifiques sur les aspects factuels de l'affaire.

II. ARGUMENTS**Article X:3 a) du GATT de 1994**

3. Aux paragraphes 223 à 266 de leur première communication écrite, les États-Unis font valoir que l'administration, par la Chine, de ses contingents tarifaires pour les céréales est incompatible avec ses obligations au titre de l'article X:3 a) du GATT de 1994 en raison de multiples violations de la prescription relative au caractère raisonnable énoncée à l'article X:3 a).

4. De son côté, la Chine allègue que les États-Unis n'ont pas démontré que le caractère vague allégué des critères d'admissibilité et des principes régissant l'attribution conduisait nécessairement à une administration déraisonnable des contingents tarifaires pour les céréales.¹ À cet égard, l'Ukraine souhaiterait attirer l'attention sur la jurisprudence suivante.

5. Le Groupe spécial Thaïlande – Cigarettes (Philippines) a indiqué que l'administration au titre de l'article X:3 a) "englob[ait] à la fois la manière dont les instruments juridiques relevant de l'article X:1 [étaient] appliqués ou mis en œuvre dans des cas particuliers et l'instrument juridique qui rég[issait] cette application ou mise en œuvre"², y compris les processus administratifs conduisant à des décisions administratives. Il est donc essentiel que le plaignant montre en quoi et pourquoi "certaines caractéristiques des processus administratifs aboutissent nécessairement à un manque uniforme, impartial ou raisonnable d'un instrument juridique" visé à l'article X:1.³

6. Dans l'affaire République dominicaine – Importation et vente de cigarettes, le Groupe spécial a indiqué que les prescriptions de l'article X:3 a), comme l'uniformité, l'impartialité et le caractère raisonnable, n'étaient pas cumulatives⁴, ce qui signifie qu'il suffit de démontrer l'existence d'une violation d'une prescription pour établir qu'il y a violation de l'article X:3 a). Par contre, pour se conformer à l'article X:3 a), il est nécessaire de satisfaire aux trois prescriptions.⁵

7. Les États-Unis allèguent que l'administration, par la Chine, des contingents tarifaires pour les céréales n'est pas raisonnable.⁶ À cet égard, dans l'affaire États-Unis – EPO, le Groupe spécial a

* L'Ukraine a demandé que sa déclaration orale constitue son résumé analytique intégré.

¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 29.

² Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.873.

³ *Ibid.*

⁴ Rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphe 7.383.

⁵ Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)*, paragraphe 7.867.

⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 223.

indiqué qu'une administration "raisonnable" au titre de l'article X:3 a) "suppos[ait] l'examen des circonstances factuelles propres à chaque affaire".⁷

8. Nonobstant l'argumentation du Groupe spécial que nous venons de mentionner concernant l'examen au cas par cas du point de savoir si l'administration est raisonnable, l'Ukraine pense que, de toute manière, il conviendrait d'"exiger le respect rigoureux de ces prescriptions fondamentales dans le contexte de l'application et de l'administration d'une mesure"⁸ et que c'est au défendeur de justifier le fait que l'administration de la mesure est menée à bien d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable.

Article XIII:3 b) du GATT de 1994

9. Consciente de ce qu'il n'existe aujourd'hui aucune interprétation de l'article XIII:3 b) du GATT de 1994, l'Ukraine appelle l'attention du Groupe spécial sur les règles coutumières d'interprétation du droit international public visées à l'article 3:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), qui sont codifiées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, à savoir les articles 31 à 33 de cette convention.

10. L'Ukraine pense qu'il conviendrait d'accorder une attention particulière à l'interprétation des membres de phrase "publiera le volume total ou la valeur totale du ou des produits" et "tout changement survenu dans ce volume ou cette valeur" qui figurent à l'article XIII:3 b), sachant qu'un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.⁹

Article XI:1 du GATT de 1994

11. L'article XI:1 du GATT de 1994 a déjà été interprété par les précédents groupes spéciaux et par l'Organe d'appel pour ce qui est de l'application des contingents tarifaires.¹⁰

12. Néanmoins, les rapports de groupes spéciaux lient les parties pour le différend considéré¹¹ et la détermination du point de savoir si une mesure constitue un manquement aux obligations d'un Membre dans le cadre des Accords de l'OMC devrait être faite au cas par cas¹², compte tenu de tous les faits pertinents.

13. À l'article XI:1, le membre de phrase "que l'application en soit faite au moyen de" précède l'expression "[de] contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé". Cela donne à penser que le champ de l'article XI:1 englobe les mesures au moyen desquelles une prohibition ou une restriction est établie ou prend effet.

14. Ainsi, rien n'empêche le Groupe spécial d'examiner, dans la présente affaire, si l'administration des contingents tarifaires par la Chine est une mesure au moyen de laquelle "des restrictions inadmissibles à l'importation"¹³ sont établies ou prennent effet. De l'avis de l'Ukraine, les indications pertinentes en l'espèce disent d'établir si l'administration des contingents tarifaires par la Chine "impose une restriction ou prohibition à l'importation".¹⁴

III. CONCLUSION

15. Monsieur le Président, Messieurs les membres du Groupe spécial et représentants des délégations, nous achevons là notre déclaration orale. Nous remercions le Groupe spécial de l'attention qu'il prêtera aux points de vue de l'Ukraine. Nous serons heureux de répondre à toute question que le Groupe spécial souhaiterait nous poser.

⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – EPO*, paragraphe 7.851.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Crevettes*, paragraphe 182.

⁹ Convention de Vienne sur le droit des traités, article 31.

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, paragraphe 335.

¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques II*, page 16.

¹² Rapport de l'Organe d'appel *Chine – Matières premières*, paragraphe 328.

¹³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 335.

¹⁴ Rapport du Groupe spécial *Indonésie – Régimes de licences d'importation*, paragraphe 7.55.