



CHINE – DROITS ADDITIONNELS VISANT CERTAINS PRODUITS EN PROVENANCE DES ÉTATS-UNIS

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION	11
1.1 Plainte des États-Unis	11
1.2 Établissement et composition du Groupe spécial	11
1.3 Travaux du Groupe spécial.....	11
1.3.1 Généralités	11
1.3.2 Demandes de droits de tierce partie renforcés.....	13
1.3.3 Demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord	13
2 ASPECTS FACTUELS.....	14
2.1 Contexte factuel	14
2.2 Mesures en cause	15
2.3 Autres droits additionnels	15
3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	16
4 ARGUMENTS DES PARTIES	16
5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES.....	16
6 RÉEXAMEN INTÉIMAIRE.....	17
6.1 Conformité de la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord.....	17
6.1.1 Paragraphes 7.17 à 7.30.....	17
6.2 Applicabilité des accords visés pertinents	18
6.2.1 Paragraphe 7.36 et note de bas de page 131	18
6.2.2 Paragraphe 7.77	18
6.2.3 Paragraphes 7.90 à 7.94.....	18
7 CONSTATATIONS.....	19
7.1 Conformité de la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord.....	19
7.1.1 Principaux arguments des parties.....	19
7.1.1.1 Chine	19
7.1.1.2 États-Unis.....	21
7.1.1.3 Principaux arguments des tierces parties	22
7.1.1.3.1 Union européenne	22
7.1.1.3.2 Fédération de Russie.....	22
7.1.1.3.3 Türkiye	23
7.1.1.3.4 Ukraine.....	23
7.1.2 Analyse du Groupe spécial	23
7.1.2.1 Introduction	23
7.1.2.2 Critère juridique applicable	24
7.1.2.3 Question de savoir si les allégations des États-Unis au titre des articles I ^{er} et II du GATT de 1994 sortent du cadre du mandat du Groupe spécial.....	25
7.1.3 Conclusion	27
7.2 Applicabilité des accords visés pertinents	27

7.2.1 Principaux arguments des parties.....	27
7.2.1.1 États-Unis.....	27
7.2.1.2 Chine	29
7.2.2 Analyse du Groupe spécial	31
7.2.2.1 Introduction	31
7.2.2.2 Devoir du Groupe spécial d'évaluer l'applicabilité des accords visés pertinents	32
7.2.2.3 Ordre d'analyse	32
7.2.2.4 Interprétation de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.....	34
7.2.2.5 Question de savoir si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 s'appliquent à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels	38
7.2.2.5.1 Interprétation de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes.....	39
7.2.2.5.2 Question de savoir si les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 sont exclues du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes.....	44
7.2.3 Conclusion.....	50
7.3 Allégation des États-Unis au titre de l'article I:1 du GATT de 1994	50
7.3.1 Principaux arguments des parties.....	50
7.3.1.1 États-Unis.....	50
7.3.1.2 Chine	51
7.3.2 Analyse du Groupe spécial	51
7.3.2.1 Critère juridique applicable.....	52
7.3.2.2 Question de savoir si la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994	52
7.3.3 Conclusion.....	53
7.4 Allégation des États-Unis au titre de l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994	54
7.4.1 Principaux arguments des parties.....	54
7.4.1.1 États-Unis.....	54
7.4.1.2 Chine	55
7.4.2 Analyse du Groupe spécial	55
7.4.2.1 Critère juridique applicable.....	55
7.4.2.2 Question de savoir si la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994	57
7.4.2.3 Question de savoir si la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994.....	58
7.4.3 Conclusion.....	58
8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION	58

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 A-2	Procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance	11

ANNEXE B

ARGUMENTS DES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe B-1	Résumé analytique intégré des arguments des États-Unis	15
Annexe B-2	Résumé analytique intégré des arguments de la Chine	38

ANNEXE C

ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

Table des matières		Page
Annexe C-1	Résumé analytique intégré des arguments de l'Union européenne	53
Annexe C-2	Résumé analytique intégré des arguments du Japon	59
Annexe C-3	Résumé analytique intégré des arguments de la Nouvelle-Zélande	62
Annexe C-4	Résumé analytique intégré des arguments de la Norvège	63
Annexe C-5	Résumé analytique intégré des arguments de la Fédération de Russie	67
Annexe C-6	Résumé analytique intégré des arguments de la Suisse	71
Annexe C-7	Résumé analytique intégré des arguments de la Türkiye	76
Annexe C-8	Résumé analytique intégré des arguments de l'Ukraine	82

ANNEXE D

COMMUNICATIONS DU GROUPE SPÉCIAL

Table des matières		Page
Annexe D-1	Communication du Groupe spécial concernant les demandes de droits de tierce partie renforcés	86
Annexe D-2	Communication du Groupe spécial concernant la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends présentée par la Chine	88

AFFAIRES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Arabie saoudite – DPI	Rapport du Groupe spécial <i>Arabie saoudite – Mesures concernant la protection des droits de propriété intellectuelle</i> , WT/DS567/R et Add.1, distribué aux Membres de l'OMC le 16 juin 2020, différend terminé après la formation de l'appel
Argentine – Chaussures, textiles et vêtements	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles</i> , WT/DS56/AB/R et Corr.1, adopté le 22 avril 1998
Argentine – Services financiers	Rapport de l'Organe d'appel <i>Argentine – Mesures concernant le commerce des marchandises et des services</i> , WT/DS453/AB/R et Add.1, adopté le 9 mai 2016
Australie – Pommes	Rapport de l'Organe d'appel <i>Australie – Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande</i> , WT/DS367/AB/R , adopté le 17 décembre 2010
Brésil – Taxation	Rapports de l'Organe d'appel <i>Brésil – Certaines mesures concernant la taxation et les impositions</i> , WT/DS472/AB/R et Add.1 / WT/DS497/AB/R et Add.1, adoptés le 11 janvier 2019
Canada – Automobiles	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile</i> , WT/DS139/AB/R , WT/DS142/AB/R , adopté le 19 juin 2000
Canada – Automobiles	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile</i> , WT/DS139/R , WT/DS142/R , adopté le 19 juin 2000, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS139/AB/R , WT/DS142/AB/R
CE – Bananes III	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes</i> , WT/DS27/AB/R , adopté le 25 septembre 1997
CE – Certaines questions douanières	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Certaines questions douanières</i> , WT/DS315/AB/R , adopté le 11 décembre 2006
CE – Morceaux de poulet	Rapports du Groupe spécial <i>Communautés européennes – Classification douanière des morceaux de poulet désossés et congelés</i> , WT/DS269/R (Brésil) / WT/DS286/R (Thaïlande), adoptés le 27 septembre 2005, modifiés par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS269/AB/R , WT/DS286/AB/R
CE – Préférences tarifaires	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement</i> , WT/DS246/AB/R , adopté le 20 avril 2004
CE – Produits dérivés du phoque	Rapports de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Mesures prohibant l'importation et la commercialisation de produits dérivés du phoque</i> , WT/DS400/AB/R / WT/DS401/AB/R , adoptés le 18 juin 2014
Chili – Système de fourchettes de prix	Rapport de l'Organe d'appel <i>Chili – Système de fourchettes de prix et mesures de sauvegarde appliqués à certains produits agricoles</i> , WT/DS207/AB/R , adopté le 23 octobre 2002
Chine – Contingents tarifaires	Rapport du Groupe spécial <i>Chine – Contingents tarifaires visant certains produits agricoles</i> , WT/DS517/R et Add.1, adopté le 28 mai 2019
Chine – HP SSST (Japon) / Chine – HP SSST (UE)	Rapports de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures imposant des droits antidumping sur les tubes, sans soudure, en acier inoxydable haute performance ("HP SSST") en provenance du Japon</i> / <i>Chine – Mesures imposant des droits antidumping sur les tubes, sans soudure, en acier inoxydable haute performance ("HP SSST") en provenance de l'Union européenne</i> , WT/DS454/AB/R et Add.1 / WT/DS460/AB/R et Add.1, adoptés le 28 octobre 2015
Chine – Pièces automobiles	Rapports de l'Organe d'appel <i>Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles</i> , WT/DS339/AB/R / WT/DS340/AB/R / WT/DS342/AB/R , adoptés le 12 janvier 2009
Chine – Pièces automobiles	Rapports du Groupe spécial <i>Chine – Mesures affectant les importations de pièces automobiles</i> , WT/DS339/R , Add.1 et Add.2 / WT/DS340/R , Add.1 et Add.2 / WT/DS342/R , Add.1 et Add.2, adoptés le 12 janvier 2009, confirmé (WT/DS339/R) et modifiés (WT/DS340/R / WT/DS342/R) par les rapports de l'Organe d'appel WT/DS339/AB/R / WT/DS340/AB/R / WT/DS342/AB/R

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
Chine – Publications et produits audiovisuels	Rapport du Groupe spécial <i>Chine – Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels</i> , WT/DS363/R et Corr.1, adopté le 19 janvier 2010, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS363/AB/R
Colombie – Bureaux d'entrée	Rapport du Groupe spécial <i>Colombie – Prix indicatifs et restrictions relatives aux bureaux d'entrée</i> , WT/DS366/R et Corr.1, adopté le 20 mai 2009
Colombie – Frites congelées (article 25)	Décision des Arbitres <i>Colombie – Droits antidumping sur les frites congelées en provenance d'Allemagne, de Belgique et des Pays-Bas – Arbitrage au titre de l'article 25 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS591/ARB25 et Add.1, 21 décembre 2022
Colombie – Textiles	Rapport de l'Organe d'appel <i>Colombie – Mesures visant les importations de textiles, vêtements et chaussures</i> , WT/DS461/AB/R et Add.1, adopté le 22 juin 2016
Corée – Produits laitiers	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers</i> , WT/DS98/AB/R , adopté le 12 janvier 2000
Corée – Valves pneumatiques (Japon)	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Droits antidumping visant les valves pneumatiques en provenance du Japon</i> , WT/DS504/AB/R et Add.1, adopté le 30 septembre 2019
Espagne – Café non torréfié	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>Espagne – Régime tarifaire appliqué au café non torréfié</i> , L/5135, adopté le 11 juin 1981, IBDD S28/108
États-Unis – Chaussures ne contenant pas de caoutchouc	Rapport du Groupe spécial du GATT <i>États-Unis – Droits compensateurs sur les importations, en provenance du Brésil, de chaussures ne contenant pas de caoutchouc</i> , SCM/94, adopté le 13 juin 1995, IBDD S42/242
États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines mesures visant les produits en acier et en aluminium</i> , WT/DS544/R , Add.1 et Suppl.1, distribué aux Membres de l'OMC le 9 décembre 2022, appel formé le 26 janvier 2023
États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Réexamens à l'extinction des mesures antidumping visant les produits tubulaires pour champs pétrolifères en provenance d'Argentine</i> , WT/DS268/AB/R , adopté le 17 décembre 2004
États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de certains produits en acier</i> , WT/DS248/AB/R , WT/DS249/AB/R , WT/DS251/AB/R , WT/DS252/AB/R , WT/DS253/AB/R , WT/DS254/AB/R , WT/DS258/AB/R , WT/DS259/AB/R , adopté le 10 décembre 2003
États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée</i> , WT/DS202/AB/R , adopté le 8 mars 2002
États-Unis – Volaille (Chine)	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Certaines mesures visant les importations de volaille en provenance de Chine</i> , WT/DS392/R , adopté le 25 octobre 2010
Inde – Brevets (États-Unis)	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture</i> , WT/DS50/AB/R , adopté le 16 janvier 1998
Inde – Droits d'importation additionnels	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Droits additionnels et droits additionnels supplémentaires sur les importations en provenance des États-Unis</i> , WT/DS360/AB/R , adopté le 17 novembre 2008
Indonésie – Automobiles	Rapport du Groupe spécial <i>Indonésie – Certaines mesures affectant l'industrie automobile</i> , WT/DS54/R , WT/DS55/R , WT/DS59/R , WT/DS64/R , adopté le 23 juillet 1998
Indonésie – Produits en fer ou en acier	Rapport de l'Organe d'appel <i>Indonésie – Mesure de sauvegarde concernant certains produits en fer ou en acier</i> , WT/DS490/AB/R , WT/DS496/AB/R , et Add.1, adopté le 27 août 2018
République dominicaine – Importation et vente de cigarettes	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures affectant l'importation et la vente de cigarettes sur le marché intérieur</i> , WT/DS302/R , adopté le 19 mai 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS302/AB/R
République dominicaine – Mesures de sauvegarde	Rapport du Groupe spécial <i>République dominicaine – Mesures de sauvegarde visant les importations de sacs en polypropylène et de tissu tubulaire</i> , WT/DS415/R , WT/DS416/R , WT/DS417/R , WT/DS418/R et Add.1, adopté le 22 février 2012

Titre abrégé	Titre complet de l'affaire et référence
<i>Thaïlande – Cigarettes (Philippines)</i> (article 21:5 – Philippines)	Rapport du Groupe spécial <i>Thaïlande – Mesures douanières et fiscales visant les cigarettes en provenance des Philippines – Recours des Philippines à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends</i> , WT/DS371/RW et Add.1, distribué aux Membres de l'OMC le 12 novembre 2018, appel formé le 9 janvier 2019
<i>Thaïlande – Poutres en H</i>	Rapport de l'Organe d'appel <i>Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne</i> , WT/DS122/AB/R , adopté le 5 avril 2001
<i>UE – PET (Pakistan)</i>	Rapport du Groupe spécial <i>Union européenne – Mesures compensatoires visant certains types de polyéthylène téréphtalate en provenance du Pakistan</i> , WT/DS486/R et Add.1, adopté le 28 mai 2018, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS486/AB/R

PIÈCES CITÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre	Titre abrégé (s'il y a lieu)
USA-1	<i>Notice on Suspension of Duty Concession Obligations on Some Imported Products Originating from the United States</i> (State Council Customs Tariff Commission 2018 Shui Wei Hui No. 13, issued 1 April 2018)	Avis concernant la mise en œuvre
USA-2	<i>Notice on Publicly Soliciting Opinions on US Imported Steel and Aluminum Products 232 Measures and Chinese Countermeasures</i> (Ministry of Commerce Trade Remedy and Investigation Bureau, issued 23 March 2018)	Avis concernant les opinions
USA-9	<i>Announcement on Imposing Tariffs on Some Goods Originating in the United States</i> (Ministry of Commerce 2018 Public Notice No. 55, issued 16 June 2018)	
USA-10	<i>Announcement on Imposing Tariff on Some Goods Originating in the United States</i> (Ministry of Commerce 2018 Public Notice No. 64, issued 8 August 2018)	
USA-12	<i>Announcement on Levying Tariffs on Goods and Commodity Imports from the United States</i> (Ministry of Commerce 2018 Public Notice No. 69, issued 18 September 2018)	
USA-14	United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2018)	
USA-15	United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2019)	
USA-16	China – Section 232 Retaliation - Difference Between Product Descriptions in 23 March 2016 Comment Solicitation Notice and 1 April 2018 Implementation Notice Tariff List Annexes	
USA-17	United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2018) Without Other Additional Duties	
USA-18	United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2019) Without Other Additional Duties	
USA-20, CHN-23	Trade Expansion Act, Public Law No. 87-794, 76 Stat. 877 (1962), United States Code, Title 19, Section 1862	article 232
USA-25	United States Code of Federal Regulations, Title 15, Part 705	
USA-30, CHN-8	United States Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, Office of Technology Evaluation, <i>The Effect of Imports of Steel on the National Security, An Investigation Conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, as Amended</i> (11 January 2018)	Enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'acier
USA-31, CHN-9	United States Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, Office of Technology Evaluation, <i>The Effect of Imports of Aluminum on the National Security, An Investigation Conducted under Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962, as Amended</i> (17 January 2018)	Enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'aluminium
USA-32, CHN-5	Proclamation 9705 of 8 March 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 51 (15 March 2018), p. 11625	Proclamation n° 9705
USA-33, CHN-6	Proclamation 9704 of 8 March 2018, Adjusting Imports of Aluminum Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 51 (15 March 2018), p. 11619	Proclamation n° 9704
USA-34, CHN-10	Proclamation 9711 of 22 March 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 60 (28 March 2018), p. 13361	Proclamation n° 9711
USA-35	Proclamation 9710 of 22 March 2018, Adjusting Imports of Aluminum Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 60 (28 March 2018), p. 13355	Proclamation n° 9710
USA-36, CHN-11	Proclamation 9740 of 30 April 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 88 (7 May 2018), p. 20683	Proclamation n° 9740
USA-37	Proclamation 9739 of 30 April 2018, Adjusting Imports of Aluminum Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 88 (7 May 2018), p. 20677	Proclamation n° 9739

Pièce présentée au Groupe spécial	Titre	Titre abrégé (s'il y a lieu)
USA-38, CHN-12	Proclamation 9759 of 31 May 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 108 (5 June 2018), p. 25857	Proclamation n° 9759
USA-39, CHN-13	Proclamation 9758 of 31 May 2018, Adjusting Imports of Aluminum Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 108 (5 June 2018), p. 25849	Proclamation n° 9758
USA-40	Proclamation 9772 of 10 August 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 158 (15 August 2018), p. 40429	Proclamation n° 9772
USA-41	Proclamation 9777 of 29 August 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 171 (4 September 2018), p. 45025	Proclamation n° 9777
USA-42	Proclamation 9776 of 29 August 2018, Adjusting Imports of Aluminum Into the United States, United States Federal Register, Vol. 83, No. 171 (4 September 2018), p. 45019	Proclamation n° 9776
USA-44	Submissions of Exclusion Requests and Objections to Submitted Requests for Steel and Aluminum, United States Federal Register, Vol. 83, No. 176 (11 September 2018), p. 46026	Règle de la BIS du 11 septembre 2018
CHN-1	Council for Trade in Goods and Committee on Safeguards, Immediate notification under Article 12.5 of the Agreement on Safeguards to the Council for Trade in Goods of proposed suspension of concessions and other obligations referred to in Article 8.2 of the Agreement on Safeguards, G/L/1218-G/SG/N/12/CHN/1	
CHN-2	Committee on Safeguards, Imposition of a safeguard measure by the United States on imports of steel Request for consultations under Article 12.3 of the Agreement on Safeguards, G/SG/162	
CHN-3	Committee on Safeguards, Imposition of a safeguard measure by the United States on imports of aluminum – Request for consultations under Article 12.3 of the Agreement on Safeguards, G/SG/161	
CHN-4	United States' communication (4 April 2018)	
CHN-14	Memorandum from the United States Secretary of Defense, Memorandum for Secretary of Commerce responding to the Steel and Aluminum Policy Recommendations	Mémoire du Secrétaire à la défense des États-Unis

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Abréviation	Désignation
Accord sur l'OMC	Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce
GATT de 1994	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994
Mémoire d'accord	Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends
MOFCOM	Ministère du commerce de la Chine
NPF	Nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORD	Organe de règlement des différends

1 INTRODUCTION

1.1 Plainte des États-Unis

1.1. Le 16 juillet 2018, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec la Chine conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et à l'article XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994) au sujet de l'imposition par la Chine de droits additionnels sur certains produits originaires des États-Unis.¹

1.2. Des consultations ont eu lieu le 29 août 2018 mais n'ont pas permis de régler le différend.

1.2 Établissement et composition du Groupe spécial

1.3. Le 18 octobre 2018, les États-Unis ont demandé, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, l'établissement d'un groupe spécial doté du mandat type.² À sa réunion du 21 novembre 2018, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial, comme les États-Unis l'avaient demandé dans le document WT/DS558/2, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord.³

1.4. Le mandat du Groupe spécial est le suivant:

Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les parties au différend, la question portée devant l'ORD par les États-Unis dans le document WT/DS558/2; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords.⁴

1.5. Le 7 janvier 2019, les États-Unis ont demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial, conformément à l'article 8:7 du Mémoire d'accord. En conséquence, le 25 janvier 2019, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président:	M. William Ehlers
Membres:	M. Cristian Espinosa Cañizares Mme Mónica Rolong

1.6. L'Afrique du Sud; le Brésil; le Canada; l'Égypte; la Fédération de Russie; le Guatemala; l'Inde; l'Indonésie; le Japon; le Kazakhstan; le Mexique; la Norvège; la Nouvelle-Zélande; la République bolivarienne du Venezuela; Singapour; la Suisse; le Taipei chinois; la Thaïlande; la Türkiye⁵; l'Ukraine; et l'Union européenne ont réservé leur droit de participer en tant que tierces parties aux travaux du Groupe spécial.⁶

1.3 Travaux du Groupe spécial

1.3.1 Généralités

1.7. Le Groupe spécial a tenu une réunion d'organisation avec les parties le 12 mars 2019.

¹ Voir la demande de consultations présentée par les États-Unis, WT/DS558/1 (demande de consultations des États-Unis), page 1.

² Demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, WT/DS558/2 (demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis), page 2.

³ Voir ORD, compte rendu de la réunion tenue le 21 novembre 2018, WT/DSB/M/421, paragraphe 13.4.

⁴ Note relative à la constitution du Groupe spécial, WT/DS558/3.

⁵ Auparavant appelée la "Turquie" (voir WT/INF/43/Rev.23).

⁶ Note relative à la constitution du Groupe spécial, WT/DS558/3.

1.8. Après avoir consulté les parties, le Groupe spécial a adopté ses procédures de travail⁷ et son calendrier partiel le 5 avril 2019. Il a révisé son calendrier plusieurs fois au cours de ses travaux en consultation avec les parties.⁸

1.9. Le Groupe spécial a tenu une première réunion de fond avec les parties les 19 et 20 septembre 2019. Une séance avec les tierces parties a eu lieu le 19 septembre 2019. Avant la première réunion de fond, le 9 septembre 2019, le Groupe spécial a envoyé aux parties et aux tierces parties une liste des questions auxquelles elles devraient répondre oralement à la réunion. Après la réunion, le 29 novembre 2019, il a envoyé des questions écrites aux parties et aux tierces parties.

1.10. Il était initialement prévu que la deuxième réunion de fond ait lieu les 25 et 26 juin 2020. Cependant, en raison de la pandémie de COVID-19 et des restrictions connexes relatives aux voyages et aux réunions en présentiel, il n'a pas été possible de se réunir en personne avec les parties dans les locaux de l'OMC aux dates prévues. En consultation avec les parties, le Groupe spécial a reporté la deuxième réunion de fond plusieurs fois à une date devant être déterminée. Dans l'intervalle, le 16 novembre 2020, il a envoyé aux parties une liste de questions auxquelles il demandait qu'il soit répondu par écrit.

1.11. Le 17 décembre 2021, après avoir à nouveau consulté les parties, le Groupe spécial a fait part de sa décision selon laquelle, compte tenu des retards déjà causés par la COVID-19, ainsi que de l'incertitude concernant l'évolution de la pandémie, l'organisation d'une deuxième réunion de fond sous forme virtuelle établirait un équilibre approprié entre le bon déroulement des travaux et les droits des parties en matière de régularité de la procédure.⁹

1.12. Le 8 février 2022, après avoir consulté les parties, le Groupe spécial a prévu que la deuxième réunion de fond aurait lieu sous forme virtuelle les 15 et 16 mars 2022, et a remis aux parties un projet de procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance. Le 18 février 2022, il a adopté ses procédures de travail additionnelles concernant les réunions de fond avec participation à distance.¹⁰

1.13. Le Groupe spécial a tenu sa deuxième réunion de fond avec les parties sous forme virtuelle les 15 et 16 mars 2022 via la plate-forme Cisco Webex. Avant la deuxième réunion de fond, le 8 mars 2022, il a envoyé aux parties une liste de questions auxquelles elles devraient répondre oralement à la réunion.

1.14. Le 28 avril 2022, le Groupe spécial a envoyé aux parties une liste de questions auxquelles il demandait qu'il soit répondu par écrit.

1.15. Le 15 décembre 2022, le Groupe spécial a remis le projet de partie descriptive de son rapport aux parties. Le même jour, et à la suite de la distribution du rapport du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)*, il a demandé aux parties leurs vues sur les constatations figurant dans ce rapport qui concernaient l'applicabilité du régime de l'OMC en matière de sauvegardes aux mesures des États-Unis au titre de l'article 232 et sur la pertinence de ces constatations pour son analyse.

1.16. Le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties le 25 mai 2023. Il a remis son rapport final aux parties le 1^{er} août 2023.

⁷ Voir les procédures de travail du Groupe spécial (annexe A-1).

⁸ Le calendrier a été révisé le 11 juin 2019, le 17 juin 2019, le 7 février 2020, le 16 novembre 2020, le 23 novembre 2020, le 18 février 2022, le 28 avril 2022, le 3 mai 2022, le 23 novembre 2022 et le 25 mai 2023.

⁹ Communication du Groupe spécial aux parties (17 décembre 2021).

¹⁰ Annexe A-2.

1.3.2 Demandes de droits de tierce partie renforcés

1.17. Le Groupe spécial a reçu des communications du Canada¹¹, de la Türkiye¹², de la Fédération de Russie¹³, de l'Union européenne¹⁴, et du Mexique¹⁵, lui demandant d'exercer son pouvoir discrétionnaire au titre de l'article 12:1 du Mémoire d'accord pour accorder à toutes les tierces parties des droits additionnels à ceux qui étaient prévus en vertu de l'article 10 du Mémoire d'accord. Les tierces parties requérantes ont demandé au Groupe spécial d'autoriser toutes les tierces parties: i) à recevoir des copies de toutes les communications écrites, déclarations orales, réfutations et réponses aux questions du Groupe spécial et de l'autre partie présentées par les parties, à toutes les étapes de la procédure; ii) à être présentes pendant toute la durée de toutes les réunions de fond du Groupe spécial avec les parties; iii) à examiner le projet de résumé de leurs propres arguments dans la partie descriptive du rapport du Groupe spécial; et iv) à faire une brève déclaration orale pendant la deuxième réunion de fond.

1.18. Le Groupe spécial a demandé les vues des parties sur les demandes de droits de tierce partie renforcés. La Chine était favorable aux demandes, notant que la mesure contestée par les États-Unis en l'espèce était semblable à celles qui étaient contestées par le même plaignant dans des procédures de groupe spécial auxquelles les tierces parties requérantes participaient en tant que parties défenderesses. Selon la Chine, les droits renforcés demandés par les tierces parties n'imposeraient pas de charge additionnelle induite aux parties au différend.¹⁶ Les États-Unis se sont opposés aux demandes, faisant valoir qu'elles n'avaient pas de fondement au titre du Mémoire d'accord, et que l'octroi de droits additionnels aux tierces parties entraînerait l'imposition correspondante d'obligations additionnelles aux parties, sans que l'une d'entre elles n'y consente.¹⁷

1.19. Le 5 avril 2019, le Groupe spécial a envoyé une communication aux parties et aux tierces parties concernant les demandes de droits de tierce partie renforcés. Il a rappelé qu'il avait le pouvoir discrétionnaire d'accéder à de telles demandes mais s'abstenait de le faire dans les circonstances de la présente affaire. Pour expliquer sa décision, il a noté, entre autres choses, l'absence d'accord entre les parties et les conséquences qu'il y aurait en matière de régularité de la procédure à accorder des droits de tierce partie renforcés. Il a noté en outre que les tierces parties qui demandaient des droits renforcés auraient la possibilité d'exprimer pleinement leurs vues sur les questions juridiques pertinentes en tant que tierces parties au présent différend conformément à l'article 10 du Mémoire d'accord, et également en tant que parties défenderesses dans des procédures de groupe spécial distinctes concernant les plaintes des États-Unis visant leurs propres mesures.

1.20. La communication du Groupe spécial est annexée au présent rapport.¹⁸

1.3.3 Demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord

1.21. Dans sa première communication écrite, la Chine a demandé au Groupe spécial de rendre une décision, à titre préliminaire ou autrement, selon laquelle les allégations des États-Unis n'étaient pas présentées à bon droit au Groupe spécial car la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis ne contenait pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte suffisant pour énoncer clairement le problème.¹⁹ Le 25 juin 2019, les États-Unis ont présenté leur réponse, dans laquelle ils faisaient valoir que la demande de la Chine était dénuée de fondement parce que la demande d'établissement d'un groupe spécial satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.²⁰ Le 1^{er} juillet 2019, le Groupe spécial a reçu de la Fédération de Russie, de la Türkiye et de l'Union européenne des observations sur la demande de décision préliminaire présentée par la Chine et sur la réponse des États-Unis à cette demande.

¹¹ Communication du Canada (15 mars 2019).

¹² Communication de la Türkiye (18 mars 2019).

¹³ Communication de la Fédération de Russie (19 mars 2019).

¹⁴ Communication de l'Union européenne (20 mars 2019).

¹⁵ Communication du Mexique (22 mars 2019).

¹⁶ Communications de la Chine (20, 21 et 26 mars 2019).

¹⁷ Communications des États-Unis (20, 21, 22 et 26 mars 2019).

¹⁸ Communication du Groupe spécial concernant les demandes de droits de tierce partie renforcés (Annexe D-1).

¹⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 62.

²⁰ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphes 5 à 13.

1.22. Le 12 mars 2020, le Groupe spécial a envoyé une communication aux parties et aux tierces parties au sujet de la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord présentée par la Chine. Il a noté que la demande abordait des "questions qui [étaient] étroitement liées aux questions de fond soulevées par les parties dans le présent différend". De l'avis du Groupe spécial, une décision préliminaire sur la question soulevée par la Chine pourrait l'obliger à se prononcer sur le bien-fondé des arguments des parties, y compris en ce qui concerne l'applicabilité des accords visés pertinents à la mesure en cause. Le Groupe spécial a donc conclu qu'il serait prématuré de rendre une décision à titre préliminaire et, par conséquent, il a indiqué qu'il examinerait la question soulevée dans la demande de la Chine dans son rapport.

1.23. La communication du Groupe spécial est annexée au présent rapport.²¹ Le Groupe spécial examine la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord présentée par la Chine dans la section 7 du présent rapport.

2 ASPECTS FACTUELS

2.1. La présente section donne un aperçu du contexte factuel de l'affaire, décrit la mesure en cause et détaille les autres éléments factuels nouveaux examinés par les parties.

2.1 Contexte factuel

2.2. Le 23 mars 2018, le Ministère du commerce de la Chine (MOFCOM) a publié l'Avis du Ministère du commerce sur la sollicitation publique d'opinions sur les mesures au titre de l'article 232 et les contre-mesures chinoises concernant les produits en acier et en aluminium importés des États-Unis (Avis concernant les opinions).²² L'Avis concernant les opinions rappelait que, le 8 mars 2018, les États-Unis avaient annoncé l'imposition de droits de douane sur les importations de produits en acier et en aluminium (droits au titre de l'article 232). Dans l'Avis concernant les opinions, le MOFCOM a estimé que les droits au titre de l'article 232 constituaient "une mesure de sauvegarde", et il a indiqué que la Chine avait l'intention de "suspendre, à l'égard des États-Unis, la mise en œuvre de concessions et d'autres obligations de fond équivalentes". Au moyen de l'Avis concernant les opinions, le MOFCOM a aussi demandé au public de formuler des observations sur les droits de douane à l'importation que la Chine proposait d'appliquer sur certains produits originaires des États-Unis.

2.3. Le 26 mars 2018, la Chine a notifié au Comité des sauvegardes de l'OMC sa demande formelle d'ouverture de consultations avec les États-Unis au titre des articles 12:3 et 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:2 du GATT de 1994. Dans ses notifications, la Chine a indiqué qu'elle "exer[çait] ... son droit d'engager des consultations en vue d'obtenir une compensation commerciale".²³

2.4. Le 29 mars 2018, la Chine a notifié au Conseil du commerce des marchandises de l'OMC sa suspension projetée de concessions et d'autres obligations en ce qui concerne les importations en provenance des États-Unis au titre de l'article XIX:3 du GATT de 1994 et de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Selon cette notification, la suspension projetée consisterait en une majoration des droits frappant certains produits originaires des États-Unis, "appliquée sur la base de celles des mesures des États-Unis qui n'ont pas été prises par suite d'un accroissement en termes absolus pour les [années 2014-2016]".²⁴

2.5. Le 1^{er} avril 2018, le MOFCOM a publié l'Avis de la Commission tarifaire du Conseil d'État sur la suspension d'obligations relatives aux concessions tarifaires concernant certains produits importés originaires des États-Unis (Avis concernant la mise en œuvre) qui "port[ait] suspension des

²¹ Communication du Groupe spécial concernant la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends présentée par la Chine (Annexe D-2).

²² Avis concernant les opinions (pièce USA-2), page 1.

²³ Committee on Safeguards, Imposition of a safeguard measure by the United States on imports of steel - Request for consultations under Article 12.3 of the Agreement on Safeguards, G/SG/162 (pièce CHN-2) et Committee on Safeguards, Imposition of a safeguard measure by the United States on imports of aluminum - Request for consultations under Article 12.3 of the Agreement on Safeguards, G/SG/161 (pièce CHN-3).

²⁴ Council for Trade in Goods and Committee on Safeguards, Immediate notification under Article 12.5 of the Agreement on Safeguards to the Council for Trade in Goods of proposed suspension of concessions and other obligations referred to in Article 8.2 of the Agreement on Safeguards, G/L/1218-G/SG/N/12/CHN/1 (pièce CHN-1), page 1.

obligations relatives aux concessions tarifaires", à compter du 2 avril 2018, pour 128 produits importés originaires des États-Unis. L'Avis concernant la mise en œuvre indiquait une majoration du taux de droit pour chacun de ces 128 produits, qui serait appliquée en sus des "taux de droit de base appliqués courants".²⁵

2.6. Le 4 avril 2018, les États-Unis ont informé la Chine qu'ils ne considéraient pas qu'il y avait une quelconque justification pour mener des consultations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes car ils ne souscrivaient pas à la qualification par la Chine des droits au titre de l'article 232 comme étant des mesures de sauvegarde.²⁶

2.2 Mesures en cause

2.7. Dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis décrivent la mesure en cause comme étant "l'imposition par la Chine de droits additionnels sur certains produits originaires des États-Unis (la "mesure prenant la forme de droits additionnels")".²⁷ Selon les États-Unis, la Chine impose la mesure prenant la forme de droits additionnels au moyen de l'Avis concernant les opinions et de l'Avis concernant la mise en œuvre, fonctionnant séparément ou collectivement, ainsi que de toutes modifications, mesures de remplacement, mesures connexes ou mesures de mise en œuvre.²⁸

2.8. L'Avis concernant les opinions indiquait 128 codes tarifaires auxquels la Chine proposait d'appliquer la mesure prenant la forme de droits additionnels. Ces codes tarifaires, énoncés dans la Liste de produits spécifique jointe à l'Avis concernant les opinions, concernaient des produits de sept catégories: i) les produits à base de fruits frais, de fruits séchés et de fruits à coque; ii) le vin; iii) l'alcool éthylique dénaturé; iv) le ginseng américain; v) les tubes sans soudure en acier; vi) la viande des animaux de l'espèce porcine et ses produits; et vii) les déchets d'aluminium.²⁹

2.9. L'Avis concernant la mise en œuvre a imposé des droits additionnels sur les 128 codes tarifaires indiqués dans l'Avis concernant les opinions.³⁰ Ces droits additionnels ont été rendus applicables aux "produits importés originaires des États-Unis" et fixés sur une base *ad valorem*:

a. Pour 120 de ces codes tarifaires, y compris les fruits et les produits dérivés, l'Avis concernant la mise en œuvre a imposé un taux de droit additionnel de 15% en sus des taux de droits de base appliqués courants.

b. Pour huit de ces codes tarifaires, y compris la viande de porc et ses produits dérivés³¹, l'Avis concernant la mise en œuvre a imposé un taux de droit additionnel de 25% en sus des taux de droits de base appliqués courants.³²

2.3 Autres droits additionnels

2.10. À la suite de l'Avis concernant la mise en œuvre, la Chine a imposé certains "autres droits additionnels", à savoir des droits en sus des droits additionnels imposés en vertu de l'Avis concernant

²⁵ Avis concernant la mise en œuvre (pièce USA-1), page 1.

²⁶ Communication des États-Unis (4 avril 2018) (pièce CHN-4), page 1.

²⁷ États-Unis, demande d'établissement d'un groupe spécial, page 1.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Avis concernant les opinions, (pièce USA-2), pages 2 à 6.

³⁰ Les États-Unis ont noté des divergences entre la liste de produits jointe à l'Avis concernant les opinions et la liste de produits jointe à l'Avis concernant la mise en œuvre. Selon eux, pour 88 des 128 produits énumérés dans l'Avis concernant la mise en œuvre, la ligne tarifaire à huit chiffres correspond à une désignation des produits figurant dans la pièce jointe à l'Avis concernant les opinions, mais cette désignation n'est exacte au mot près. (Voir États-Unis, première communication écrite, paragraphe 8 et note de bas de page 8, et United States' Table Identifying Discrepancies Between China's Opinions Notice and Implementation Notice (pièce USA-16).) La Chine considère que ces différences sont "des façons différentes de décrire les mêmes produits relevant du même TDH" qui n'ont "aucune incidence sur les mesures prises". (Voir Chine, réponse à la question n° 16 du Groupe spécial.)

³¹ Tandis que l'Avis concernant la mise en œuvre utilise l'expression "viande de porc et produits dérivés", les termes utilisés dans l'Avis concernant les opinions sont "viande des animaux de l'espèce porcine et ses produits". Le Groupe spécial note que ces catégories de produits désignées différemment comprennent les sept mêmes codes tarifaires (02031200, 02031900, 02032190, 02032200, 02032900, 02064100, et 02064900). Voir aussi *ibid.*

³² Avis concernant la mise en œuvre (pièce USA-1), page 1.

la mise en œuvre. Les États-Unis soutiennent qu'au total, ces autres droits additionnels affectent l'importation de produits relevant de 112 des 128 lignes tarifaires déjà visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels.³³ Ces autres droits additionnels sont les suivants:

a. Avec effet à compter du 6 juillet 2018, un droit additionnel supplémentaire de 25% sur les importations en provenance des États-Unis s'appliquant à 81 des 128 lignes tarifaires déjà visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels.³⁴

b. Avec effet à compter du 23 août 2018, un droit additionnel supplémentaire de 25% sur les importations en provenance des États-Unis s'appliquant à une des 128 lignes tarifaires déjà visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels.³⁵

c. Avec effet à compter du 24 septembre 2018, un droit additionnel supplémentaire de 10% et de 5% sur les importations en provenance des États-Unis relevant, respectivement, de 20 et 10 des 128 lignes tarifaires déjà visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels.³⁶

2.11. La Chine estime que les autres droits additionnels décrits plus haut ne sont "pas des mesures en cause dans le présent différend" car elles n'étaient pas incluses dans la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis.³⁷ Les États-Unis expliquent qu'ils "ont inclus les droits de douane additionnels pour calculer la somme des droits ... effectivement appliqués aux" marchandises originaires des États-Unis.³⁸ Ils précisent en outre qu'ils ne demandent pas que des constatations et des recommandations soient formulées sur ces autres droits additionnels.³⁹ Le Groupe spécial examine cette question dans ses constatations dans la section 7 du rapport.

3 CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1. Les États-Unis demandent que le Groupe spécial constate que la mesure prenant la forme de droits additionnels prise par la Chine est incompatible avec ses obligations au titre des articles I:1, II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994.⁴⁰

3.2. La Chine demande que le Groupe spécial rejette les allégations formulées par les États-Unis dans le présent différend dans leur intégralité.⁴¹

4 ARGUMENTS DES PARTIES

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

5 ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1. Les arguments de l'Union européenne, du Japon, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège, de la Fédération de Russie, de la Suisse, de la Türkiye et de l'Ukraine sont exposés dans les résumés

³³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 17.

³⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 17, faisant référence à *Announcement on Imposing Tariffs on Some Goods Originating in the United States* (Ministry of Commerce 2018 Public Notice No. 55, issued 16 June 2018) (pièce USA-9).

³⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 17, faisant référence à *Announcement on Imposing Tariff on Some Goods Originating in the United States* (Ministry of Commerce 2018 Public Notice No. 64, issued 8 August 2018) (pièce USA-10).

³⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 17, faisant référence à *Announcement on Levying Tariffs on Goods and Commodity Imports from the United States* (Ministry of Commerce 2018 Public Notice No. 69, issued 18 September 2018) (pièce USA-12).

³⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 156.

³⁸ États-Unis, réponse à la question n° 12 du Groupe spécial.

³⁹ États-Unis, réponse aux questions n° 12 et n° 68 du Groupe spécial.

⁴⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 89; deuxième communication écrite, paragraphe 156.

⁴¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 158; deuxième communication écrite, paragraphe 169.

analytiques qu'ils ont fournis conformément au paragraphe 25 des procédures de travail adoptées par le Groupe spécial (voir les annexes C-1, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6, C-7 et C-8).

6 RÉEXAMEN INTÉrimAIRE

6.1. Le 25 mai 2023, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 8 juin 2023, les parties ont demandé par écrit que le rapport intérimaire soit réexaminé. Aucune des parties n'a demandé la tenue d'une réunion consacrée au réexamen intérimaire. Le 15 juin 2023, les États-Unis ont présenté des observations sur les demandes de réexamen du rapport intérimaire soumises par la Chine. À la même date, la Chine a informé le Groupe spécial qu'elle n'avait pas l'intention de présenter des observations sur les demandes de réexamen du rapport intérimaire soumises par les États-Unis.

6.2. Conformément à l'article 15:3 du Mémorandum d'accord, la présente section du rapport expose les réponses du Groupe spécial aux demandes présentées pendant la phase de réexamen intérimaire.⁴²

6.3. Pour commencer, le Groupe spécial prend note des demandes des parties visant à ce qu'il modifie ou étoffe ses résumés de leurs arguments. Dans le présent rapport, le Groupe spécial a résumé les arguments des parties concernant les questions contestées en vue de replacer son raisonnement et ses constatations dans leur contexte. Il entendait donner des descriptions détaillées non pas de tous les arguments avancés par les parties mais seulement des arguments pertinents pour son évaluation objective de la question dont il était saisi. À cet égard, le Groupe spécial rappelle que les parties ont fourni des résumés analytiques détaillés de leurs arguments, annexés au présent rapport⁴³, qui rendent compte de manière exhaustive de leurs positions respectives. Le Groupe spécial comprend en outre qu'il dispose d'un pouvoir discrétionnaire important pour se concentrer et s'étendre sur les aspects des communications des parties qu'il juge les plus pertinents pour la résolution du différend, afin de s'acquitter de son devoir de faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans les accords visés.⁴⁴

6.4. En conséquence, sauf indication contraire dans la présente section, le Groupe spécial estime que les arguments des parties ont été résumés de manière adéquate dans le rapport intérimaire et qu'il n'a pas besoin de modifier ou d'étoffer les paragraphes en question dans le rapport final.

6.5. Le Groupe spécial a apporté des modifications typographiques et d'autres modifications rédactionnelles au rapport, y compris en réponse aux demandes de réexamen des parties.⁴⁵

6.1 Conformité de la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord

6.1.1 Paragraphes 7.17 à 7.30

6.6. La Chine demande que le Groupe spécial modifie les paragraphes 7.17, 7.26, 7.29 et 7.30 du rapport intérimaire pour "résumer et refléter correctement les arguments de la Chine" sur la question du mandat du Groupe spécial.⁴⁶ Les États-Unis font objection à la demande, faisant valoir que le Groupe spécial a présenté avec exactitude la position de la Chine sur l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Ils soutiennent en outre que la Chine ne formule pas d'observations précises sur la façon dont le Groupe spécial devrait modifier ses exposés.⁴⁷

⁴² Il se peut que la numérotation des paragraphes et des notes de bas de page du rapport final ait changé en raison des révisions effectuées pendant la phase de réexamen intérimaire. Les numéros de paragraphe et de note de bas de page indiqués dans la présente section sont ceux du rapport final, sauf indication contraire.

⁴³ Voir les annexes B-1 et B-2.

⁴⁴ Voir l'article 7:1 du Mémorandum d'accord.

⁴⁵ Des modifications rédactionnelles ont été apportées en réponse aux demandes de réexamen des parties aux paragraphes 1.1, 1.15, 2.9, 7.3, 7.7, 7.38, 7.39, 7.57 et 7.132.

⁴⁶ Chine, observations dans le cadre du réexamen intérimaire, paragraphes 3 à 14.

⁴⁷ États-Unis, observations sur les observations de la Chine dans le cadre du réexamen intérimaire, paragraphes 3 à 6.

6.7. La compréhension que le Groupe spécial a de la position de la Chine, telle qu'elle est exposée dans les paragraphes indiqués par la Chine ainsi que dans d'autres parties pertinentes du rapport, est fondée sur une lecture attentive de toutes les communications de la Chine. Le Groupe spécial n'estime pas avoir exposé de manière erronée ou autrement déformé la position de la Chine. Néanmoins, par souci de clarté, il a modifié les paragraphes 7.17, 7.26, 7.28 et 7.29 du rapport final, y compris en ajoutant ou modifiant les notes de bas de page 104, 113 et 114, pour expliquer plus précisément sa propre compréhension de la position de la Chine ainsi que la base de cette compréhension dans les diverses communications de la Chine. Compte tenu de ces modifications, il a considéré que le paragraphe 7.30 du rapport intérimaire n'était plus nécessaire et l'a par conséquent supprimé.

6.2 Applicabilité des accords visés pertinents

6.2.1 Paragraphe 7.36 et note de bas de page 131

6.8. Les États-Unis demandent que le Groupe spécial apporte certaines modifications pour rendre compte avec plus d'exactitude de leur position selon laquelle "l'invocation au moyen d'un préavis est la condition préalable à l'adoption de mesures au titre de l'article XIX et à l'application des disciplines en matière de sauvegardes".⁴⁸ La Chine ne formule pas d'observations sur cette demande.

6.9. Étant donné que les modifications demandées du résumé des arguments des États-Unis n'ont pas d'incidence sur le raisonnement du Groupe spécial, et en l'absence de toute objection de la part de la Chine, le Groupe spécial accepte de modifier le paragraphe 7.36 et la note de bas de page 131 du rapport.

6.2.2 Paragraphe 7.77

6.10. S'agissant de l'argument de la Chine selon lequel l'absence d'une mesure de sauvegarde sous-jacente concerne la compatibilité avec l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, et non l'applicabilité de ces articles, la Chine demande que le Groupe spécial modifie le résumé de ses arguments et reconsidère son analyse ou ses constatations.⁴⁹ Spécifiquement, elle demande que le Groupe spécial révise ou supprime l'exposé qu'il a fait au paragraphe 7.77 de sa compréhension des conséquences des arguments de la Chine.⁵⁰ Les États-Unis ne font pas objection à la suppression de cette phrase mais ne pensent pas que le Groupe spécial devrait reconsidérer son analyse ou ses constatations.⁵¹

6.11. Le Groupe spécial note que les États-Unis ne font pas objection à la suppression de la phrase indiquée par la Chine. Comme elle concerne une observation portant sur certains arguments formulés par la Chine mais ne constitue pas un résumé direct de ces arguments, le Groupe spécial accepte de supprimer la dernière phrase du paragraphe 7.77 et la remplace par un exposé de l'argument de la Chine tel qu'il figure dans sa deuxième communication écrite. Le Groupe spécial ne juge pas nécessaire de réviser son raisonnement ou ses constatations exposés dans les paragraphes suivants, qui se rapportent aux arguments de la Chine exposés dans le reste du paragraphe 7.77.

6.2.3 Paragraphes 7.90 à 7.94

6.12. Les États-Unis demandent que le Groupe spécial ajoute un paragraphe dans le rapport pour étayer son interprétation de l'expression "en vertu de" figurant à l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes. Spécifiquement, ils demandent au Groupe spécial d'indiquer que le sens ordinaire du membre de phrase "cherchera à prendre, prendra ou maintiendra" figurant à l'article 11:1 c) étaye son interprétation selon laquelle "dans le cas de mesures qu'on cherche à prendre, prend ou maintient par le pouvoir ou au titre de "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX", l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas, que les mesures soient ou non compatibles avec ces autres dispositions".⁵² La Chine ne formule pas d'observations sur cette demande.

⁴⁸ États-Unis, observations dans le cadre du réexamen intérimaire, paragraphe 5.

⁴⁹ Chine, observations dans le cadre du réexamen intérimaire, paragraphes 15 à 17.

⁵⁰ Chine, observations dans le cadre du réexamen intérimaire, paragraphe 16.

⁵¹ États-Unis, observations sur les observations de la Chine dans le cadre du réexamen intérimaire, paragraphe 7.

⁵² Voir plus loin le paragraphe 7.91.

6.13. Le Groupe spécial ne juge pas nécessaire d'ajouter des considérations pour compléter son raisonnement. Il estime que son interprétation du texte de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes est adéquatement étayée par les considérations se rapportant au contexte de la disposition ainsi qu'à l'objet et au but de l'Accord. Compte tenu de cela, il n'estime pas qu'il soit strictement nécessaire d'aborder les éléments additionnels mentionnés par les États-Unis pour résoudre le différend ou faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans les accords visés. En conséquence, le Groupe spécial rejette la demande.

7 CONSTATATIONS

7.1 Conformité de la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord

7.1. La Chine soutient que la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord parce qu'elle ne contient pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui est suffisant pour énoncer clairement le problème.⁵³ Spécifiquement, elle fait valoir que, en ne formulant pas dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial une allégation selon laquelle la mesure prenant la forme de droits additionnels n'était pas justifiée au regard de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes et en alléguant uniquement dans ladite demande l'existence d'une incompatibilité avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994, les États-Unis n'ont pas fourni un bref exposé du fondement juridique de leur plainte qui était suffisant pour énoncer clairement le problème, et n'ont donc pas notifié à la Chine la nature de leurs arguments.⁵⁴ La Chine dit que, de ce fait, les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, ainsi que tous arguments concernant la compatibilité de la mesure prenant la forme de droits additionnels avec l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, sortent du cadre du mandat du Groupe spécial.⁵⁵ La Chine a demandé que le Groupe spécial se prononce sur cette question "à titre préliminaire ou autrement".⁵⁶

7.2. Le 12 mars 2020, le Groupe spécial a informé par écrit les parties qu'il n'avait pas l'intention de rendre une décision préliminaire au sujet de la demande de la Chine au titre de l'article 6:2 car elle "concern[ait] des questions qui [étaient] étroitement liées aux questions de fond soulevées par les parties dans le présent différend".⁵⁷ Il a indiqué qu'il traiterait en revanche les objections de la Chine dans son rapport.⁵⁸ Comme ces objections se rapportent à son mandat, le Groupe spécial les traitera d'abord, avant d'examiner le fond du différend.

7.1.1 Principaux arguments des parties

7.1.1.1 Chine

7.3. La Chine affirme que les États-Unis "savaient parfaitement" que la mesure de la Chine en cause était manifestement prise conformément à l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.⁵⁹ Elle observe qu'ils ont néanmoins choisi de ne pas invoquer l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Au lieu de cela, dans leur demande, les États-Unis ont seulement allégué que la mesure de la Chine était incompatible avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994.⁶⁰ Selon la Chine, l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes établissent des "obligations positives" pour les Membres et un plaignant a donc l'obligation de formuler dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial une allégation de violation au titre de ces dispositions

⁵³ Chine, réponse à la question n° 1 du Groupe spécial, paragraphe 2.

⁵⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 58.

⁵⁵ Chine, première communication écrite, paragraphes 17 et 60.

⁵⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 62.

⁵⁷ Communication du Groupe spécial concernant la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends présentée par la Chine (Annexe D-2).

⁵⁸ Communication du Groupe spécial concernant la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends présentée par la Chine (Annexe D-2).

⁵⁹ Chine, première communication écrite, paragraphe 13.

⁶⁰ Chine, première communication écrite, paragraphe 14.

à l'égard de mesures "manifestement prises" conformément à ces dispositions.⁶¹ De l'avis de la Chine, l'omission de ces dispositions par les États-Unis dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial empêche le Groupe spécial soit d'évaluer les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, soit d'examiner si la mesure de la Chine est compatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes et de formuler des constatations à ce sujet.⁶²

7.4. Par ailleurs, la Chine fait valoir que, lorsque la mesure en cause est "manifestement prise" conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes, "les concessions et obligations pertinentes au titre d'autres dispositions du GATT de 1994, comme celles au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, sont nécessairement suspendues, retirées ou modifiées".⁶³ Selon elle, il s'ensuit dans de telles circonstances qu'un plaignant ne peut pas formuler une allégation uniquement au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial sans alléguer également que la mesure ne peut pas être justifiée au regard de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁴

7.5. La Chine fait valoir que, à l'appui d'une allégation de violation des articles I^{er} et II du GATT de 1994 par une mesure prise conformément aux dispositions de l'OMC en matière de sauvegardes, la non-application de ces dispositions ou l'incompatibilité avec ces dispositions "serait un lien inextricable et ferait donc partie intégrante" du fondement juridique d'une telle plainte.⁶⁵ Elle estime donc que, en n'indiquant pas l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis ont "fermé les yeux"⁶⁶ sur "le fondement juridique explicite dans le cadre de l'OMC [de la] mesure[] de la Chine" et n'ont ainsi pas présenté une allégation appropriée au Groupe spécial.⁶⁷ En particulier, elle soutient que, comme "il manque le lien crucial et inextricable entre [la mesure] de la Chine en cause et l'allégation de violation des articles I^{er} et II du GATT de 1994", la demande d'établissement d'un groupe spécial n'établit pas un lien suffisant entre la mesure contestée et les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994.⁶⁸

7.6. La Chine trouve des éléments à l'appui de sa position dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE – Préférences tarifaires*.⁶⁹ Selon elle, dans cette affaire l'Organe d'appel a constaté qu'une partie plaignante contestant une mesure prise conformément à la Clause d'habilitation devait alléguer plus qu'une simple incompatibilité avec l'article I:1 du GATT de 1994 car en faisant cela uniquement, elle ne donnerait pas un exposé du fondement juridique de la plainte suffisant pour énoncer clairement le problème.⁷⁰ La Chine note que l'Organe d'appel a constaté qu'un plaignant dans une telle affaire devait citer la Clause d'habilitation pour formuler son allégation d'incompatibilité avec l'article I:1 du GATT de 1994 et devait en outre indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial la ou les dispositions de la Clause d'habilitation dont il estimait qu'elles avaient été violées par les mesures en cause.⁷¹ Selon la Chine, les mêmes principes que ceux sous-tendant le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE – Préférences tarifaires* auraient

⁶¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 15. Dans le même ordre d'idées, la Chine précise pourquoi elle estime que l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes ne peuvent pas être considérés comme des "moyens de défense affirmatifs" aux paragraphes 18 à 30 de sa première communication écrite et aux paragraphes 15 à 19 de sa deuxième communication écrite. Le Groupe spécial examinera ces arguments selon qu'il sera approprié plus loin dans son analyse.

⁶² Chine, première communication écrite, paragraphe 17.

⁶³ Chine, première communication écrite, paragraphe 16; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 22. La Chine avance, aux paragraphes 31 à 42 de sa première communication écrite, d'autres arguments concernant les raisons pour lesquelles des mesures prises conformément à l'article XIX du GATT de 1994 et à l'Accord sur les sauvegardes suspendent, retirent ou modifient des obligations au titre du GATT de 1994. Le Groupe spécial examinera ces arguments selon qu'il sera approprié plus loin dans son analyse.

⁶⁴ Chine, première communication écrite, paragraphe 16.

⁶⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 47.

⁶⁶ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 46.

⁶⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 43.

⁶⁸ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 48. (mise en relief omise)

⁶⁹ Chine, première communication écrite, paragraphes 44 à 55; deuxième communication écrite, paragraphe 50; et réponse à la question n° 5 du Groupe spécial.

⁷⁰ Chine, première communication écrite, paragraphe 47 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 110).

⁷¹ Chine, première communication écrite, paragraphe 45 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphes 113 et 125).

imposé aux États-Unis, dans le présent différend, d'indiquer dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial la ou les prescriptions spécifiques de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes auxquelles, selon eux, la Chine ne s'était pas conformée pour dûment "donner un exposé du fondement juridique de la plainte ... suffisant pour énoncer clairement le problème".⁷² De l'avis de la Chine, même si les États-Unis étaient "en droit de ne pas être d'accord et de contester que [la mesure] de la Chine puisse[] être justifiée[] au regard de leur fondement juridique explicite, l'article XIX:3 du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes", ils auraient néanmoins dû formuler une allégation d'incompatibilité avec ces dispositions dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial.⁷³

7.7. La Chine conclut que la décision des États-Unis de ne pas indiquer l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial est un "vice fondamental"⁷⁴ qui fait que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit ne donne pas un exposé du fondement juridique de la plainte suffisant pour énoncer clairement le problème, soit ne notifie pas à la Chine la nature des arguments des États-Unis.⁷⁵ Selon elle, la demande d'établissement d'un groupe spécial ne satisfait donc pas aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord⁷⁶, ce qui a pour conséquence que le Groupe spécial n'a pas compétence soit pour évaluer les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, soit pour examiner si la mesure de la Chine est compatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes et formuler des constatations à ce sujet.⁷⁷

7.1.1.2 États-Unis

7.8. Les États-Unis soutiennent que les arguments de la Chine sur le caractère suffisant de leur demande d'établissement d'un groupe spécial sont "dénués de fondement"⁷⁸ et demandent au Groupe spécial de rejeter la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord présentée par la Chine.

7.9. Les États-Unis affirment que leur demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait pleinement aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Selon eux, la demande d'établissement d'un groupe spécial contient un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui est suffisant pour énoncer clairement le problème. C'est le cas parce qu'elle indique l'instrument juridique par lequel la Chine impose les droits additionnels et explique pourquoi les États-Unis considèrent que les droits additionnels de la Chine sont incompatibles avec les obligations de celle-ci au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994.⁷⁹ Les États-Unis estiment qu'en faisant cela, la demande d'établissement d'un groupe spécial "établit [correctement] un lien entre la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels et les dispositions du GATT de 1994".⁸⁰ Ils affirment en outre que, comme leur demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, "la Chine ne peut pas alléguer de manière crédible qu'elle n'a pas été dûment avisée de la nature du différend".⁸¹

7.10. Les États-Unis font en outre valoir que la référence de la Chine au rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE – Préférences tarifaires* est inopérante. Selon eux, l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires* était fondée sur des "circonstances particulières ... impos[ant] une approche spéciale, vu le rôle fondamental de la Clause d'habilitation" dans "la promotion du commerce en tant que moyen de stimuler la croissance et le développement

⁷² Chine, première communication écrite, paragraphes 48 et 52 (citation interne omise). La Chine établit, aux paragraphes 49 à 55 de sa première communication écrite, d'autres parallèles entre le présent différend et l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, qui, selon elle, étayaient la position décrite ci-dessus.

⁷³ Chine, première communication écrite, paragraphe 57.

⁷⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 17 et 60 à 62.

⁷⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 58.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Chine, première communication écrite, paragraphes 17 et 60.

⁷⁸ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 4.

⁷⁹ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 8; deuxième communication écrite, paragraphe 150.

⁸⁰ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 8.

⁸¹ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 9.

économiques".⁸² À leur avis, de telles considérations ne sont pas pertinentes dans le présent différend.⁸³

7.11. En outre, les États-Unis observent que, dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, la partie plaignante a considéré que la Clause d'habilitation était pertinente pour le différend et a demandé des consultations au titre de cette disposition.⁸⁴ En revanche, dans le présent différend, les États-Unis ne considèrent pas que l'article XIX du GATT de 1994 ou l'Accord sur les sauvegardes soient pertinents et n'ont pas affirmé que la Chine avait agi d'une manière incompatible avec ces dispositions. Il n'y avait donc, selon eux, pas de raison pour qu'ils fassent référence à l'article XIX du GATT de 1994 ou à l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial.⁸⁵ Les États-Unis notent que la Chine a affirmé que certaines "dispositions permissives" de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 étaient pertinentes. Selon eux, étant donné que la Chine voudrait que les dispositions soient considérées comme justifiant la mesure prenant la forme de droits additionnels, c'est à elle de démontrer leur applicabilité.⁸⁶

7.12. Les États-Unis disent en conclusion que les arguments de la Chine concernant l'article 6:2 du Mémoire d'accord mentionnent simplement "des *allégations additionnelles*" que, de son point de vue, les États-Unis auraient pu ou dû présenter.⁸⁷ D'après les États-Unis, toutefois, le fait que des allégations additionnelles auraient pu être présentées "n'est pas une question relevant de l'article 6:2 du Mémoire d'accord qui se rapporte au fait que le fondement juridique des allégations que les États-Unis ont présentées n'est pas clair".⁸⁸

7.1.1.3 Principaux arguments des tierces parties

7.1.1.3.1 Union européenne

7.13. L'Union européenne affirme que les États-Unis ont tort de qualifier l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes de "moyens de défense affirmatifs".⁸⁹ De son point de vue, ces dispositions sont en fait "les dispositions déterminantes en l'espèce"⁹⁰ parce que la mesure en cause est "fondée[] sur" elles.⁹¹ Selon elle, il est "hypocrite" de la part des États-Unis d'alléguer que ces dispositions n'ont pas de lien juridique avec les allégations formulées en l'espèce.⁹² L'Union européenne conclut que le Groupe spécial doit rejeter les arguments des États-Unis parce que ni la demande de consultations ni la demande d'établissement d'un groupe spécial ne font référence à l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes.⁹³

7.1.1.3.2 Fédération de Russie

7.14. La Fédération de Russie affirme que "la Chine a pris [la mesure] en cause pour exercer son droit fondamental au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes de contrer les effets perturbateurs des mesures de sauvegarde des États-Unis sur son commerce bilatéral".⁹⁴ De l'avis de la Fédération de Russie, le fait que les États-Unis ne souscrivent manifestement pas à cette proposition "ne [les] libère pas de leur obligation d'énoncer clairement le problème conformément à

⁸² États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 51 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphes 106 et 107).

⁸³ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 11.

⁸⁴ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 11; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 46.

⁸⁵ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 12.

⁸⁶ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 45.

⁸⁷ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 13; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 50; deuxième communication écrite, paragraphe 147. (mise en relief dans l'original)

⁸⁸ États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 13. (mise en relief dans l'original)

⁸⁹ Union européenne, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 4.

⁹⁰ Union européenne, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphe 11; observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 4.

⁹¹ Union européenne, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 6.

⁹² *Ibid.*

⁹³ Union européenne, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 8.

⁹⁴ Fédération de Russie, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 5.

l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, c'est-à-dire de présenter la "situation complète", y compris en indiquant l'article XIX du GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial.⁹⁵ Selon la Fédération de Russie, l'omission par les États-Unis de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial entraîne un manquement à l'obligation d'"énoncer clairement le problème"⁹⁶, prévue à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, parce que les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 "sont juridiquement et factuellement liées aux disciplines en matière de sauvegardes en vertu desquelles la Chine a adopté [la] mesure[] contestée[]".⁹⁷

7.1.1.3.3 Türkiye

7.15. La Türkiye dit qu'elle "partage la préoccupation de la Chine selon laquelle, dans leurs demandes de consultations et d'établissement d'un groupe spécial, ainsi que dans leur première communication écrite, les États-Unis n'ont pas énoncé le fondement juridique correct permettant de contester [la] mesure[] de la Chine".⁹⁸ Selon elle, dans des circonstances dans lesquelles une mesure relève des règles de l'OMC en matière de sauvegardes, les allégations au titre des articles I^{er} et II "en tant qu'allégations autonomes" devraient être rejetées parce qu'elles équivaldraient à un "contournement de la charge incombant au Membre plaignant de présenter des éléments *prima facie* au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes".⁹⁹ Selon la Türkiye, si le Groupe spécial souscrivait à l'avis de la Chine selon lequel la mesure prenant la forme de droits additionnels relève de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes, il "devrait rejeter les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 au motif qu'elles sont inappropriées".¹⁰⁰

7.1.1.3.4 Ukraine

7.16. L'Ukraine met en garde contre une "faille" qui permettrait à un plaignant de "se soustraire à son obligation" d'énoncer clairement le problème en ne présentant intentionnellement pas d'allégations au titre des accords visés applicables.¹⁰¹ Cependant, elle observe aussi que, si une allégation était dûment régie par un accord visé particulier, alors un plaignant aurait "entièrement raison" d'invoquer uniquement cet accord visé dans une demande d'établissement d'un groupe spécial.¹⁰² Elle dit en conclusion que, pour effectuer son analyse, le Groupe spécial devrait "examiner la nature de la mesure en cause pour déterminer si elle relève de son mandat".¹⁰³

7.1.2 Analyse du Groupe spécial

7.1.2.1 Introduction

7.17. Le Groupe spécial a pour tâche de déterminer si la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis est incompatible avec l'article 6:2 du Mémorandum d'accord parce que, comme le fait valoir la Chine, en ne comprenant pas d'allégation selon laquelle la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, elle ne contient pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte des États-Unis qui est suffisant pour énoncer clairement le problème.¹⁰⁴

⁹⁵ Fédération de Russie, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 7.

⁹⁶ Fédération de Russie, communication en tant que tierce partie, paragraphe 53.

⁹⁷ Fédération de Russie, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 10.

⁹⁸ Türkiye, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine.

⁹⁹ Türkiye, observations sur la demande de décision préliminaire de la Chine. (mise en relief dans l'original)

¹⁰⁰ Türkiye, communication en tant que tierce partie, paragraphe 3.19.

¹⁰¹ Ukraine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 11.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Ukraine, communication écrite en tant que tierce partie, paragraphe 13.

¹⁰⁴ Chine, première communication écrite, paragraphes 3, 15, 57 et 58. Le Groupe spécial observe que certains arguments avancés par les parties et les tierces parties en réponse à la demande de la Chine au titre de l'article 6:2 portent sur des questions comme la qualification du régime de l'OMC en matière de sauvegardes comme étant une "exception" ou un "droit", la charge de la preuve et l'ordre d'analyse que le Groupe spécial devrait adopter dans la présente procédure. Toutefois, ces questions sont distinctes, sur les

7.18. Le Groupe spécial commence son analyse par un examen du critère juridique au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

7.1.2.2 Critère juridique applicable

7.19. L'article 6:2 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit:

La demande d'établissement d'un groupe spécial sera présentée par écrit. Elle précisera si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause et contiendra un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. Dans le cas où la partie requérante demande l'établissement d'un groupe spécial dont le mandat diffère du mandat type, sa demande écrite contiendra le texte du mandat spécial proposé.

7.20. Comme indiqué, les préoccupations de la Chine concernent la prescription voulant qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial contienne un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. Les deux parties conviennent que, pour respecter cette prescription, une demande d'établissement d'un groupe spécial doit "établir explicitement un lien entre la ou les mesure(s) contestée(s) et la ou les disposition(s) des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été enfreintes".¹⁰⁵ Les parties sont en désaccord sur l'application de cette prescription dans la présente affaire.

7.21. Le Groupe spécial convient avec les parties que l'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrit qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial établisse explicitement un lien entre les mesures contestées et les dispositions des accords visés dont il est allégué qu'elles ont été violées. Cette prescription est associée au rôle important que joue la demande d'établissement d'un groupe spécial pour ce qui est de garantir la régularité de la procédure car ce n'est que grâce à ce lien entre la ou les mesures et la ou les dispositions pertinentes qu'un défendeur peut "savoir à quelle argumentation [il] doit répondre et ... commencer à préparer sa défense".¹⁰⁶

7.22. Dans le même temps, une demande d'établissement d'un groupe spécial n'a pas à développer les arguments expliquant pourquoi le plaignant pense que la mesure en cause est incompatible avec les règles de l'OMC.¹⁰⁷ Le terme "arguments" dans ce contexte renvoie aux "raisons avancées par une partie plaignante pour démontrer que la mesure de la partie défenderesse enfreint effectivement

plans juridique et conceptuel, de la question de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait aux prescriptions spécifiques de l'article 6:2. Le Groupe spécial traitera ces questions, selon qu'il sera nécessaire, dans les parties pertinentes de son rapport.

De plus, le Groupe spécial prend note de l'argument de la Chine selon lequel, comme ils n'ont pas formulé d'allégations au titre de l'article XIX du GATT de 1994 ou de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, les États-Unis ne peuvent pas être autorisés à alléguer que la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec ces dispositions. À cet égard, le Groupe spécial note que les États-Unis ont confirmé qu'ils ne demandaient pas de constatations concernant la compatibilité de la mesure prenant la forme de droits additionnels avec ces dispositions. (États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 12) En conséquence, le Groupe spécial ne juge pas nécessaire de traiter cet aspect de la demande de décision au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord présentée par la Chine.

¹⁰⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 48; et États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 7 (citant le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162). Les parties conviennent en outre qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial doit expliquer "comment ou pourquoi" la mesure en cause est considérée par la partie plaignante comme violant l'obligation en question dans le cadre de l'OMC. (Voir Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 48; et États-Unis, réponse à la demande de décision préliminaire de la Chine, paragraphe 7 (citant le rapport de l'Organe d'appel *CE – Certaines questions douanières*, paragraphe 130).) À cet égard, le Groupe spécial rappelle la déclaration faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, selon laquelle "l'utilisation de l'expression "comment ou pourquoi" dans [des rapports antérieurs de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel] n'implique pas un critère juridique nouveau et différent s'agissant du respect des prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord". (Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Valves pneumatiques (Japon)*, paragraphe 5.7)

¹⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Réexamens à l'extinction concernant les produits tubulaires pour champs pétrolifères*, paragraphe 162. (citations internes omises) Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 88.

¹⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphes 141 à 143.

la disposition conventionnelle identifiée".¹⁰⁸ Les arguments de cette nature doivent plutôt être "exposé[s] et progressivement précisé[s] dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du groupe spécial avec les parties".¹⁰⁹

7.23. Étant donné que les arguments n'ont pas à être exposés dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, il s'ensuit que la prescription voulant qu'elle contien[ne] un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" n'est pas une prescription imposant d'exposer en détail les raisons sous-tendant l'argumentation du plaignant. Le Groupe spécial estime plutôt que l'article 6:2 prescrit seulement que le fondement juridique de la plainte soit exposé avec suffisamment de clarté pour permettre au défendeur de savoir à quelle argumentation il doit répondre et quelles violations ont été alléguées, afin qu'il puisse commencer à préparer sa défense.¹¹⁰

7.24. Le Groupe spécial note que l'article 6:2 ne prescrit pas que la demande d'établissement d'un groupe spécial explique ou justifie autrement l'applicabilité des dispositions particulières dont il est indiqué qu'elles constituent le fondement juridique d'une allégation. Il ne prescrit pas non plus que la demande d'établissement d'un groupe spécial indique expressément les dispositions régissant la qualification d'une mesure aux fins de l'applicabilité d'un accord visé donné. En fait, lorsque des dispositions particulières des accords visés sont citées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, on peut logiquement présupposer que le plaignant considère que ces dispositions sont applicables et pertinentes dans l'affaire en question.¹¹¹

7.25. Gardant ces principes à l'esprit, le Groupe spécial va maintenant examiner si, comme le fait valoir la Chine, la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis contient des "vices fondamentaux"¹¹² qui font que les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 sortent du cadre du mandat du Groupe spécial.

7.1.2.3 Question de savoir si les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 sortent du cadre du mandat du Groupe spécial

7.26. D'après ce que le Groupe spécial comprend, la demande de la Chine est fondée sur la proposition selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis est viciée parce que l'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrivait aux États-Unis d'inclure des allégations au titre de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial afin de fournir un bref exposé du fondement juridique de la plainte suffisant pour énoncer clairement le problème. Pour la Chine, comme les États-Unis ne l'ont pas fait, les allégations qu'ils ont effectivement incluses, au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, sortent du cadre du mandat du Groupe spécial. L'argument central de la Chine est donc que la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis est viciée parce qu'elle ne contient pas un bref exposé de ce que la Chine estime être le fondement juridique "complet"¹¹³ ou "correct"¹¹⁴ de la plainte des États-Unis.

7.27. Le Groupe spécial observe que l'article 6:2 du Mémoire d'accord ne qualifie pas le concept de "fondement juridique de la plainte" par rapport au caractère correct. L'article 6:2 prescrit seulement que le bref exposé du fondement juridique de la plainte soit "suffisant pour énoncer clairement le problème"; il ne prescrit pas que cet exposé soit "correct". Le libellé de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et la prescription voulant que l'exposé du fondement juridique énonce clairement le "problème" confèrent donc à chaque plaignant le pouvoir discrétionnaire de formuler le "problème" qui le préoccupe dans n'importe quel différend.¹¹⁵ Cela inclut l'indication des mesures

¹⁰⁸ Décision des Arbitres *Colombie – Frites congelées (article 25)*, paragraphe 4.58 (citant les rapports de l'Organe d'appel *Chine – HP SSST (Japon) / Chine – HP SSST (UE)*, paragraphe 5.14 et *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 139).

¹⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Bananes III*, paragraphe 141.

¹¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Poutres en H*, paragraphe 88.

¹¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.30.

¹¹² Chine, première communication écrite, paragraphes 5, 17 et 60 à 62.

¹¹³ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 51.

¹¹⁴ Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 7.

¹¹⁵ Le Groupe spécial relève que la Chine souscrit de manière générale à la proposition suivante: "Il appartient aux États-Unis, en tant que partie plaignante, d'évaluer et de déterminer l'accord visé ou la disposition qui sont considérés comme violés et devraient donc être mis en cause. La Chine, en tant que

qu'il souhaite contester et le choix des accords visés au titre desquels présenter des allégations. À condition que le plaignant indique clairement les dispositions au titre desquelles il veut présenter des allégations et établisse dûment un lien entre ces dispositions et les mesures en cause d'une manière suffisante pour énoncer clairement son "problème", la demande d'établissement d'un groupe spécial satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

7.28. Selon le Groupe spécial, la question de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial a indiqué le fondement juridique correct touche au fond de l'argumentation du plaignant¹¹⁶ et non au caractère suffisant de sa demande d'établissement d'un groupe spécial.¹¹⁷ Le Groupe spécial note qu'un aspect central du devoir de tout groupe spécial de procéder à une "évaluation objective de la question" conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord est l'obligation d'évaluer "l'applicabilité des accords visés pertinents".¹¹⁸ Si un plaignant indique dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial des dispositions dont un groupe spécial constate ultérieurement qu'elles sont inapplicables à la mesure en cause, il ne peut pas avoir gain de cause et il ne peut pas formuler d'allégations additionnelles plus tard au cours de la procédure.¹¹⁹ Toutefois, une demande d'établissement d'un groupe spécial qui indique ce que le défendeur estime, ou le groupe spécial juge finalement, être le fondement juridique incorrect d'une allégation ne devient pas par là même viciée rétrospectivement au regard de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

7.29. Dans la présente procédure, les États-Unis ont contesté la mesure prenant la forme de droits additionnels au motif qu'elle était incompatible avec les articles I^{er} et II du GATT de 1994. La Chine n'a pas fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial n'indiquait pas ces dispositions spécifiques avec suffisamment de clarté. Au lieu de cela, elle fait valoir que la mesure prenant la forme de droits additionnels est visée par le régime de l'OMC en matière de sauvegardes, et non par les articles I^{er} et II du GATT de 1994. Il s'agit d'un désaccord que le Groupe spécial devra régler pour s'acquitter de son mandat au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord, comme cela est indiqué en détail dans la section qui suit. Toutefois, selon lui, la question de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis indiquait le fondement juridique correct n'est pas pertinente pour un examen de la conformité de cette demande avec les prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

7.30. La Chine fait référence au rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE – Préférences tarifaires* à l'appui de sa demande. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a constaté que, pour énoncer clairement le problème au titre de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, la partie plaignante était tenue d'indiquer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial non seulement les dispositions du GATT de 1994 avec lesquelles elle estimait que les préférences tarifaires pertinentes étaient incompatibles, mais aussi la Clause d'habilitation¹²⁰, qui, si elle était dûment invoquée et

défendeur, n'a aucun rôle dans cette décision". (Chine, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 13)

¹¹⁶ Le Groupe spécial note que dans l'affaire *Australie – Pommes*, l'Organe d'appel a confirmé la distinction entre les questions touchant à la compétence d'un groupe spécial, d'une part, et les questions touchant au fond d'un différend, d'autre part. L'Organe d'appel a indiqué ce qui suit: "Pour qu'une question relève du mandat d'un groupe spécial – au sens des articles 6:2 et 7:1 du Mémorandum d'accord –, un plaignant doit indiquer "les mesures spécifiques en cause" et le "fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". ... Par contre, la question de savoir si les mesures indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial peuvent constituer une violation ou causer la violation [d'une obligation dans le cadre de l'OMC] est une question essentielle qui doit être examinée et réglée sur le fond". (Rapport de l'Organe d'appel *Australie – Pommes*, paragraphes 423 et 425. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *UE – PET (Pakistan)*, paragraphe 7.24.)

¹¹⁷ À cet égard, le Groupe spécial juge pertinentes les constatations du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* (article 21:5 – *Philippines*). Dans cette affaire, ce groupe spécial a dit ce qui suit: "[U]n groupe spécial doit prendre le soin de s'assurer de ne pas formuler de constatations sur des questions de fait ou de droit contestées empiétant sur le bien-fondé d'une allégation aux fins de déterminer s'il est compétent pour examiner cette même allégation. ... [L]es questions de fait ou de droit contestées soulevées pendant la phase relative à la compétence empièteront sur le bien-fondé d'une allégation dans la mesure où elles exigeraient qu'un groupe spécial formule des constatations relatives à un ou plusieurs éléments juridiques qui doivent être établis pour reconnaître le bien-fondé de l'allégation en cause". (Rapport du Groupe spécial *Thaïlande – Cigarettes (Philippines)* (article 21:5 – *Philippines*), paragraphes 7.528 et 7.529)

¹¹⁸ Article 11 du Mémorandum d'accord.

¹¹⁹ Le Groupe spécial note que les États-Unis souscrivent à cette conclusion. Voir États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 147. Voir aussi les rapports de l'Organe d'appel *Inde – Brevets (États-Unis)*, paragraphe 89; et *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.31.

¹²⁰ La Clause d'habilitation, qui trouve son origine dans une décision de 1979 des parties contractantes du GATT, autorise des dérogations à l'obligation de traitement de la nation la plus favorisée énoncée à l'article

appliquée par la partie défenderesse, devait mettre ces préférences à l'abri d'une incompatibilité avec les règles de l'OMC.¹²¹

7.31. Le Groupe spécial n'est pas persuadé que l'approche de la Clause d'habilitation adoptée dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires* soit utile dans le présent différend. En effet, dans l'affaire *CE – Préférences tarifaires*, l'Organe d'appel a reconnu que son traitement de la Clause d'habilitation était "spécial[]" et justifié par "les circonstances particulières" de cette affaire.¹²² Il a donc spécialement mis l'accent sur le "statut particulier [de la Clause d'habilitation] dans les accords visés"¹²³, qui induisait "des incidences particulières pour le règlement des différends à l'OMC".¹²⁴

7.32. Le Groupe spécial ne voit pas de base dans les déclarations de l'Organe d'appel ni dans le texte du Mémoire d'accord qui permette de traiter ce qui était une décision fondée sur le statut et la fonction particuliers d'une disposition de l'OMC "spéciale" comme une règle générale relative aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

7.1.3 Conclusion

7.33. Pour les raisons exposées plus haut, le Groupe spécial constate que l'article 6:2 du Mémoire d'accord ne prescrivait pas aux États-Unis d'inclure des allégations de violation au titre de l'article XIX du GATT de 1994 ou de l'Accord sur les sauvegardes dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial afin de fournir un bref exposé du fondement juridique de leur plainte suffisant pour énoncer clairement le problème. En conséquence, le Groupe spécial rejette la demande de la Chine visant à ce qu'il constate que la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

7.2 Applicabilité des accords visés pertinents

7.2.1 Principaux arguments des parties

7.2.1.1 États-Unis

7.34. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial devrait commencer son analyse en évaluant leurs allégations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 avant d'examiner les arguments de la Chine au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.¹²⁵

7.35. Les États-Unis soutiennent que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. À leur avis, l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes lient explicitement le droit d'un Membre de suspendre des concessions ou d'autres obligations à l'application ou à la prorogation d'une mesure de sauvegarde par un autre Membre.¹²⁶ Selon eux,

premier du GATT de 1994 en faveur des pays en développement. Pour de plus amples renseignements sur la Clause d'habilitation, consulter la page correspondante du site Web de l'OMC:

https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/enabling1979_f.htm (consultée pour la dernière fois le 17 mai 2023).

¹²¹ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 110. L'Organe d'appel a fait le raisonnement suivant:

"[U]ne partie plaignante contestant une mesure prise conformément à la Clause d'habilitation doit alléguer plus qu'une simple incompatibilité avec l'article I:1 du GATT de 1994 car en faisant cela uniquement, elle ne donnerait pas un exposé du "fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". ... [I]l n'est pas suffisant, dans le cadre du règlement des différends à l'OMC, qu'un plaignant allègue une incompatibilité avec l'article I:1 du GATT de 1994 s'il cherche aussi à faire valoir que la mesure n'est pas justifiée au titre de la Clause d'habilitation. Cela est particulièrement vrai si la mesure contestée, comme la mesure en cause en l'espèce, est manifestement adoptée conformément à la Clause d'habilitation."

¹²² Rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphes 106 et 110.

¹²³ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 107.

¹²⁴ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Préférences tarifaires*, paragraphe 110. L'Organe d'appel a confirmé la nature exceptionnelle de cette approche dans l'affaire *Brésil – Taxation*. Voir les rapports de l'Organe d'appel *Brésil – Taxation*, paragraphes 5.361 et 5.362.

¹²⁵ États-Unis, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial, paragraphe 30.

¹²⁶ États-Unis, réponse à la question n° 35 du Groupe spécial, paragraphe 69; deuxième communication écrite, paragraphes 141 à 143.

l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes autorise un Membre exportateur affecté par une mesure de sauvegarde à suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 si aucun accord sur une compensation n'est intervenu entre les Membres concernés conformément à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Pour eux, la première étape de l'analyse visant à déterminer si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes s'applique à une mesure donnée consiste donc à examiner si un autre Membre a précédemment appliqué une mesure de sauvegarde.¹²⁷

7.36. Les États-Unis font valoir qu'ils n'ont adopté aucune mesure de sauvegarde pertinente aux fins du présent différend.¹²⁸ Selon eux, une mesure n'est une mesure de sauvegarde que lorsque le droit d'appliquer une sauvegarde est invoqué au moyen d'un préavis au titre de l'article XIX:2 du GATT de 1994, ce que les États-Unis considèrent comme une "condition préalable" à la qualification d'une mesure comme étant une mesure de sauvegarde. Ils font valoir que, sans cette invocation, un Membre ne cherche pas une base légale au titre de l'article XIX du GATT de 1994 pour suspendre ses obligations ou retirer ou modifier ses concessions.¹²⁹ Les États-Unis reconnaissent que l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 est une "question objective"¹³⁰ et soutiennent qu'un groupe spécial peut objectivement vérifier si un Membre a invoqué ou non ces disciplines en en donnant préavis.¹³¹ Ils notent qu'en l'espèce, ils n'ont pas invoqué l'article XIX mais plutôt l'article XXI du GATT de 1994.¹³²

7.37. Les États-Unis font valoir que la question fondamentale en l'espèce concernant l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes est traitée directement à l'article 11:1 c) de cet accord.¹³³ À cet égard, ils rappellent que, au titre de l'article 11:1 c), l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas aux mesures qu'on "cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Ils interprètent les termes de l'article 11:1 c) comme signifiant que l'Accord sur les sauvegardes est inapplicable lorsque un Membre agit "au titre" d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX.¹³⁴ À l'appui de cette interprétation, ils font référence aux premiers projets de texte de l'Accord sur les sauvegardes, qui, selon eux, indiquent clairement que "la possibilité d'invoquer l'article XIX en tant que dispense d'obligations ne limite pas la capacité d'un Membre de prendre des mesures en vertu d'autres dispositions du GATT de 1994". Les États-Unis notent également que les références dans ces premiers projets de texte à des mesures "compatible[s] avec" ou "prises en conformité avec" d'autres dispositions du GATT ont été modifiées dans le projet final de l'article 11:1 c), qui fait référence à la place aux mesures qu'on cherchera à prendre, prendra ou maintiendra "en vertu" d'autres dispositions du GATT.¹³⁵

7.38. Selon les États-Unis, les mesures au titre de l'article 232 ont été prises en vertu de l'article XXI du GATT de 1994. Sur ce point et dans le contexte de l'article 11:1 c), les États-Unis se réfèrent au fondement juridique et aux procédures internes concernant les mesures au titre de l'article 232 ainsi qu'aux déclarations pertinentes faites à l'OMC.¹³⁶ Sur cette base, ils font valoir que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas aux mesures au titre de l'article 232 du fait de l'article 11:1 c) de cet accord. Pour eux, cela signifie aussi que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 sont inapplicables à la mesure de la Chine prenant la forme de

¹²⁷ États-Unis, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphe 37.

¹²⁸ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 4.

¹²⁹ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 5 et 25. Voir aussi États-Unis, réponse à la question n° 52 du Groupe spécial, paragraphe 99 (indiquant que lorsqu'ils emploient le terme "invocation", les États-Unis font référence à l'exercice d'un droit disponible); réponse à la question n° 26 du Groupe spécial, paragraphe 50 (faisant valoir que l'"invocation" du droit de prendre une mesure de sauvegarde se fait par la notification de la mesure et le fait de ménager des possibilités de consultation).

¹³⁰ États-Unis, déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 27 (indiquant aussi que "la première étape de l'analyse est la "question objective" de savoir si un Membre a cherché à invoquer son droit au titre de l'article XIX de suspendre ses obligations ou de retirer des concessions. ... Dans l'affirmative, la "question objective" deviendra celle de savoir si la mesure en cause satisfait aux éléments additionnels requis pour répondre à la définition d'une sauvegarde").

¹³¹ États-Unis, réponse à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 79.

¹³² États-Unis, réponse à la question n° 33 du Groupe spécial, paragraphe 67; deuxième communication écrite, paragraphe 11.

¹³³ États-Unis, observations sur la réponse de la Chine à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 16.

¹³⁴ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 92 et 109.

¹³⁵ États-Unis, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphes 25 et 27.

¹³⁶ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 12 à 16 et 109; observations sur les réponses de la Chine aux questions n° 73 et 85 du Groupe spécial.

droits additionnels.¹³⁷ Les États-Unis ne souscrivent pas à l'argument de la Chine selon lequel l'exclusion prévue à l'article 11:1 c) ne s'applique pas dans des circonstances où une mesure présente "objectivement" les caractéristiques d'une mesure de sauvegarde, et ils soutiennent que "si l'article 11:1 c) s'appliquait uniquement dans certaines circonstances, le texte le dirait".¹³⁸

7.39. Dans leurs observations sur les constatations du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)* concernant l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 aux mesures au titre de l'article 232, les États-Unis font valoir que ces constatations peuvent être prises en compte dans la mesure où elles sont convaincantes. Ils estiment que les constatations exposées dans le rapport de ce groupe spécial sur le sens de l'expression "en vertu de" figurant à l'article 11:1 c) ont été formulées à l'issue d'une évaluation minutieuse du sens ordinaire de l'expression dans son contexte. Ils considèrent également comme probante l'évaluation faite par ce groupe spécial des mesures au titre de l'article 232 dans le contexte de l'article 11:1 c). Ils soulignent toutefois que le présent Groupe spécial doit procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord.¹³⁹

7.2.1.2 Chine

7.40. La Chine fait valoir que le Groupe spécial devrait d'abord examiner sa mesure prenant la forme de droits additionnels au regard de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et n'examiner les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II que s'il constatait que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas.¹⁴⁰ Selon elle, cette approche est fondée sur l'interprétation correcte de la relation juridique entre l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX du GATT de 1994, d'une part, et les articles I^{er} et II du GATT de 1994, d'autre part.¹⁴¹ Elle affirme qu'une mesure prise en vertu de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et d'une manière compatible avec cet article suspend l'application d'autres obligations résultant du GATT de 1994 et qu'il serait donc incorrect de la part du Groupe spécial d'évaluer des allégations d'incompatibilité au titre du GATT de 1994 avant de déterminer le droit applicable à la mesure en cause.¹⁴²

7.41. La Chine soutient qu'une mesure relève de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 lorsqu'elle présente les caractéristiques constitutives suivantes: i) elle suspend des concessions ou des obligations; et ii) elle a pour objectif de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 entre le Membre imposant la mesure de sauvegarde et le Membre affecté par cette mesure.¹⁴³ En outre, elle affirme que d'autres conditions de fond et prescriptions procédurales peuvent aussi être prises en considération, y compris les suivantes: i) le Membre imposant la sauvegarde et le Membre affecté par celle-ci ne sont pas arrivés à un accord sur une compensation au plan commercial; ii) la suspension de concessions ou d'autres obligations a lieu dans un délai de 90 jours à compter de l'application de la mesure de sauvegarde; iii) 30 jours se sont écoulés à compter de celui où le Conseil du commerce des marchandises a reçu un avis écrit l'informant de la suspension de concessions; et iv) la suspension de concessions ou d'autres obligations n'a donné lieu à aucune objection de la part du Conseil du commerce des marchandises.¹⁴⁴ Selon la Chine, sa mesure prenant la forme de droits additionnels présente toutes ces caractéristiques.¹⁴⁵ La Chine fait valoir qu'elle a donc agi "avec l'autorisation explicite de" l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁴⁶ Elle relève en outre que les États-Unis n'ont présenté aucune allégation au titre de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ou de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁴⁷

7.42. La Chine fait valoir qu'une détermination sur le point de savoir si les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 sont des mesures de sauvegarde n'est pas une question liminaire pour la

¹³⁷ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 91 et 92; réponse à la question n° 72 du Groupe spécial.

¹³⁸ États-Unis, réponse à la question n° 92 du Groupe spécial, paragraphe 80.

¹³⁹ Communications des États-Unis (20 janvier et 10 février 2023).

¹⁴⁰ Chine, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial, paragraphe 37.

¹⁴¹ Chine, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial, paragraphe 38.

¹⁴² Chine, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial, paragraphes 38 et 40.

¹⁴³ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphes 51 à 53.

¹⁴⁴ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphe 54.

¹⁴⁵ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 115 à 118.

¹⁴⁶ Chine, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 38.

¹⁴⁷ Chine, première communication écrite, paragraphe 14.

détermination sur le point de savoir si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes s'applique à la mesure prenant la forme de droits additionnels. Selon elle, l'existence d'une mesure de sauvegarde sous-jacente est une condition de la compatibilité d'une mesure avec l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 mais ne détermine pas l'applicabilité de ces dispositions.¹⁴⁸ À l'appui de cette position, la Chine fait valoir que les délais rigides prévus à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes ne permettent pas à un Membre qui s'estime affecté par une mesure de sauvegarde de vérifier *ex ante* si la mesure sous-jacente est en fait une mesure de sauvegarde.¹⁴⁹ Par conséquent, de son point de vue, l'existence d'une mesure de sauvegarde sous-jacente ne peut pas être une condition préalable à l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Dans le même ordre d'idées, la Chine fait valoir que l'applicabilité de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes dans le présent différend devrait être évaluée uniquement par rapport à la mesure prenant la forme de droits additionnels et non par rapport aux mesures des États-Unis au titre de l'article 232.¹⁵⁰

7.43. Néanmoins, la Chine soutient que les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures de sauvegarde car elles présentent deux "caractéristiques constitutives" des mesures de sauvegarde identifiées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Indonésie – Produits en fer ou en acier*.¹⁵¹ Premièrement, la Chine affirme que ces mesures imposent des droits sur les importations d'aluminium et d'acier qui sont plus élevés que les taux consolidés inscrits dans le tarif douanier des États-Unis; ainsi, selon la Chine, elles "suspendent une obligation résultant du GATT ou retirent ou modifient une concession résultant du GATT".¹⁵² Deuxièmement, se référant, entre autres choses, au fondement législatif des mesures au titre de l'article 232, aux enquêtes et rapports ayant abouti à l'adoption de ces mesures ainsi qu'aux proclamations pertinentes des États-Unis, la Chine fait valoir que "les mesures au titre de l'article 232 ont un lien démontrable avec l'objectif consistant à réparer le dommage grave causé aux branches de production nationales par l'accroissement des importations".¹⁵³ Elle estime qu'il faut déterminer si les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures de sauvegarde au moyen d'une évaluation objective de leur conception, de leur structure et de leur fonctionnement attendu, et en prenant dûment en considération "tous les facteurs pertinents" afin de reconnaître les aspects qui constituent l'essence de ces mesures.¹⁵⁴

7.44. La Chine affirme aussi que les mesures au titre de l'article 232 incluent des "accords en matière de contingents" entre les États-Unis et certains pays, qui sont visés par l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁵⁵ Pour elle, l'applicabilité de l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes à ces contingents démontre encore un peu plus que les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures de sauvegarde.¹⁵⁶ Elle estime que face à des mesures visées par l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes, comme les mesures au titre de l'article 232, elle a le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.¹⁵⁷

7.45. La Chine reconnaît que les disciplines de l'Accord sur les sauvegardes, y compris l'article 8:2, ne s'appliquent pas à une mesure relevant de l'article 11:1 c) de cet accord.¹⁵⁸ Elle fait cependant

¹⁴⁸ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphe 62; deuxième communication écrite, paragraphe 92.

¹⁴⁹ Chine, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial, paragraphe 59.

¹⁵⁰ Chine, première communication écrite, paragraphes 80 et 81; réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 21.

¹⁵¹ Chine, première communication écrite, paragraphes 103 à 148 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphes 5.57 à 5.62).

¹⁵² Chine, première communication écrite, paragraphe 103; réponse à la question n° 27 du Groupe spécial, paragraphe 71.

¹⁵³ Chine, première communication écrite, paragraphe 148. Voir aussi la première communication écrite, paragraphes 113 à 135 (où la Chine fait valoir que le fondement juridique interne des mesures au titre de l'article 232, les rapports à l'origine de ces mesures et les proclamations qui les constituent reprennent les facteurs prévus aux articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes).

¹⁵⁴ Chine, réponse à la question n° 30 du Groupe spécial, paragraphes 79 à 81; première communication écrite, paragraphes 89 et 90; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphes 41 et 43.

¹⁵⁵ Chine, première communication écrite, paragraphe 149.

¹⁵⁶ Chine, première communication écrite, paragraphe 152.

¹⁵⁷ Chine, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial.

¹⁵⁸ Chine, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial, paragraphe 16 (où la Chine dit aussi que les Membres affectés par des mesures relevant de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes n'auraient pas le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations au titre de l'article XIX:3 du GATT de 1994).

valoir que l'exclusion prévue à l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas à une mesure qui est "objectivement" une mesure de sauvegarde.¹⁵⁹ Elle s'appuie sur les références à l'article XIX du GATT de 1994 faites aux articles 1^{er} et 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes pour affirmer que l'article XIX du GATT de 1994 est le seul point de repère servant à déterminer si une mesure particulière est une mesure de sauvegarde à laquelle les règles de l'Accord sur les sauvegardes devraient s'appliquer.¹⁶⁰

7.46. La Chine fait en outre valoir que l'expression "en vertu de" à l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes "exige que la mesure soit compatible avec le fondement juridique pertinent" et qu'il y ait "un véritable lien entre la mesure et la disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX".¹⁶¹ Selon elle, le véritable lien entre la mesure et une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX ne peut pas être établi par l'invocation de la disposition par un Membre, mais doit être déterminé par une analyse objective de la conception, de la structure et du fonctionnement de la mesure.¹⁶² Pour la Chine, le fondement juridique interne des mesures au titre de l'article 232, la procédure selon laquelle elles ont été adoptées et le fait que les mesures n'ont pas été notifiées au Comité des sauvegardes de l'OMC ne sont pas décisifs pour la détermination des règles applicables.¹⁶³ La Chine affirme que l'examen de ces mesures d'après leurs caractéristiques juridiques objectives donnerait du sens à l'article 11:1 a) comme à l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, de sorte que le dernier ne soit pas interprété d'une manière qui réduise l'application du premier.¹⁶⁴

7.47. Dans ses observations sur les constatations du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)* concernant l'applicabilité du régime de l'OMC en matière de sauvegardes aux mesures au titre de l'article 232, la Chine fait valoir que les mesures en cause soumises au présent Groupe spécial sont différentes (à savoir la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels et non les mesures des États-Unis). Elle affirme également que le présent Groupe spécial doit procéder à sa propre évaluation de la question dont il est saisi. Enfin, elle ne souscrit pas aux constatations figurant dans ce rapport de groupe spécial, faisant valoir qu'elles étaient fondées sur une interprétation inappropriée de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes et qu'elles accordent trop d'importance à la qualification donnée par les États-Unis des mesures au titre de l'article 232.¹⁶⁵

7.2.2 Analyse du Groupe spécial

7.2.2.1 Introduction

7.48. Les parties ont des vues divergentes sur l'accord visé qui s'applique à la mesure en cause dans le présent différend. D'une part, la Chine fait valoir que sa mesure prenant la forme de droits additionnels est visée par l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et que, par conséquent, l'application des articles I^{er} et II du GATT de 1994 à la mesure est suspendue.¹⁶⁶ D'autre part, les États-Unis soutiennent que la mesure contestée est visée par les articles I^{er} et II du GATT de 1994 et que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne sont pas applicables.¹⁶⁷

7.49. Le Groupe spécial commencera par exposer son interprétation des dispositions du Mémoire d'accord concernant l'évaluation de l'applicabilité des accords visés pertinents dans un différend. Il décidera ensuite de l'ordre dans lequel il effectuera son analyse. Spécifiquement, il décidera s'il commence par examiner les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 avant d'examiner l'argument de la Chine selon lequel l'application des obligations et concessions résultant de ces deux dispositions est suspendue au sens de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, ou vice versa.

¹⁵⁹ Chine, déclaration liminaire à la deuxième réunion du Groupe spécial, paragraphe 46.

¹⁶⁰ Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 30.

¹⁶¹ Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 26. (mise en relief omise)

¹⁶² Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 27.

¹⁶³ Chine, réponse à la question n° 85 du Groupe spécial.

¹⁶⁴ Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial, paragraphe 31.

¹⁶⁵ Communications de la Chine (20 janvier et 10 février 2023).

¹⁶⁶ Chine, première communication écrite, paragraphes 1 à 4.

¹⁶⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 50 et 67; deuxième communication écrite, paragraphes 21 et 92.

7.2.2.2 Devoir du Groupe spécial d'évaluer l'applicabilité des accords visés pertinents

7.50. L'article 11 du Mémorandum d'accord prescrit à un groupe spécial de procéder à "une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective ... de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions". Cette prescription s'applique dans tous les différends, y compris ceux dans lesquels les parties s'entendent sur les accords visés pertinents qui s'appliquent aux mesures en cause.¹⁶⁸ Dans les circonstances spécifiques de la présente affaire, la prescription imposant de procéder à une évaluation objective de l'applicabilité des accords visés pertinents revêt une importance particulière étant donné le désaccord entre les parties.

7.51. Aux termes de l'article 7:2 du Mémorandum d'accord, un groupe spécial est tenu d'examiner "les dispositions pertinentes de l'accord visé ou des accords visés cités par les parties au différend". Dans le présent différend, alors que les États-Unis ont formulé des allégations au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, la Chine a indiqué que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 étaient les dispositions applicables à la mesure prenant la forme de droits additionnels. Les deux parties ont présenté des arguments détaillés concernant l'applicabilité (ou la non-applicabilité) de ces dispositions à la mesure en cause. Le Groupe spécial estime donc que toutes ces dispositions sont "pertinentes" au sens de l'article 7:2 du Mémorandum d'accord et doivent être examinées dans le cadre de son analyse.

7.52. Lisant les article 7:2 et 11 du Mémorandum d'accord conjointement, le Groupe spécial est d'avis que, pour procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, il doit déterminer quelles dispositions des accords visés s'appliquent à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. Examiner les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 sans déterminer leur relation avec les autres dispositions invoquées par la Chine (spécifiquement, l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994) reviendrait à faire abstraction d'une question controversée entre les parties et n'aiderait pas l'ORD à "formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans les accords visés", comme prescrit par l'article 11 du Mémorandum d'accord. Le Groupe spécial estime en outre que cela irait à l'encontre de l'objectif du mécanisme de règlement des différends, exposé à l'article 3:7 du Mémorandum d'accord, qui est d'arriver à une solution positive d'un différend.

7.53. Le Groupe spécial est conscient des limites de son pouvoir pour l'évaluation de l'applicabilité des accords visés pertinents à la mesure en cause dans le présent différend. Spécifiquement, l'examen de l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels n'implique pas que le Groupe spécial peut faire des constatations sur la compatibilité de cette mesure avec ces deux dispositions. Alors que les articles 11 et 7:2 du Mémorandum d'accord prescrivent qu'il détermine les dispositions applicables à la mesure prenant la forme de droits additionnels, le Groupe spécial ne peut faire de constatations que sur les allégations formulées et les dispositions énumérées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis¹⁶⁹, qui n'inclut pas l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ni l'article XIX:3 a) du GATT de 1994. En conséquence, il n'examinera l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 que dans la mesure nécessaire pour déterminer l'applicabilité de ces dispositions à la mesure en cause.

7.2.2.3 Ordre d'analyse

7.54. Le Groupe spécial va maintenant examiner dans quel ordre il effectuera son analyse. Une possibilité serait de commencer par examiner les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, puis d'évaluer l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. Les États-Unis et l'Égypte sont en faveur de cette approche.¹⁷⁰ Sinon, le Groupe spécial

¹⁶⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Indonésie – Produits en fer ou en acier*, paragraphe 5.32.

¹⁶⁹ Un groupe spécial qui formulerait des constatations sur des dispositions qui ne sont pas énumérées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial agirait *ultra petita* et donc d'une manière incompatible avec l'article 11 du Mémorandum d'accord. Rapport de l'Organe d'appel *Chili – Systèmes de fourchettes de prix*, paragraphe 173.

¹⁷⁰ États-Unis, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial; Égypte, réponse à la question n° 2 a) du Groupe spécial.

pourrait commencer par examiner l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994. Selon cette approche, il n'examinerait les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994 que s'il concluait que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure prenant la forme de droits additionnels. La Chine et plusieurs tierces parties sont en faveur de cette option.¹⁷¹

7.55. Ni le Mémoire d'accord ni les dispositions pertinentes du GATT de 1994 ou de l'Accord sur les sauvegardes ne prescrivent un ordre d'analyse obligatoire qui doit être suivi pour l'examen des questions soulevées dans le présent différend. Le Groupe spécial a donc le pouvoir discrétionnaire de structurer l'ordre de son analyse de la manière qu'il juge la plus appropriée, à condition que son choix soit conforme à son mandat et à ses fonctions tels qu'ils sont énoncés dans le Mémoire d'accord.¹⁷²

7.56. Dans les circonstances spécifiques de la présente affaire, le Groupe spécial estime que commencer par la question de savoir si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 s'appliquent à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est la manière de procéder la plus appropriée, pour les raisons suivantes.

7.57. L'article XIX:3 a) du GATT de 1994 autorise les Membres à "suspendre ... l'application ... de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes qui résultent du présent Accord" au commerce d'un autre Membre ayant pris des mesures au titre de l'article XIX:1 du GATT de 1994. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, qui clarifie les disciplines de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994¹⁷³, autorise de même les Membres, à certaines conditions, à "suspendre ... l'application ... de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994" au commerce d'un autre Membre appliquant une mesure de sauvegarde. Les mesures entrant dans le champ de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 "suspendent" donc l'application de concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994. Dans le contexte de ces deux dispositions, le Groupe spécial interprète la notion de suspension de concessions ou d'autres obligations comme signifiant que, sous réserve que certaines conditions soient remplies, les Membres affectés par l'application d'une mesure de sauvegarde peuvent temporairement lever l'application de concessions tarifaires ou d'autres obligations résultant du GATT à l'égard du Membre appliquant la mesure de sauvegarde. Dans de tels cas, les mesures entrant dans le champ de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne seraient pas simultanément visées par les règles du GATT régissant les concessions tarifaires ou les autres obligations suspendues.

7.58. Le Groupe spécial estime donc que le plus logique est de commencer son analyse en déterminant d'abord si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 s'appliquent à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels, qui suspend des concessions et obligations résultant des articles I^{er} et II du GATT de 1994. Si c'était le cas, le Groupe spécial devrait conclure son analyse par une constatation selon laquelle les articles I^{er} et II du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. Si, toutefois, le Groupe spécial constatait que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure en cause, cela signifierait que l'application des articles I^{er} et II du GATT de 1994 n'a pas été suspendue. En conséquence, le Groupe spécial devrait examiner la compatibilité de la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels avec ce dernier ensemble de dispositions, conformément aux allégations formulées par les États-Unis.

7.59. Commencer par une évaluation de l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 présente l'avantage de permettre au Groupe spécial d'examiner les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994

¹⁷¹ Chine, réponse à la question n° 18 du Groupe spécial; Canada, réponse à la question n° 2 a) du Groupe spécial; Fédération de Russie, réponse à la question n° 2 du Groupe spécial; Japon, réponse à la question n° 2 a) du Groupe spécial; Norvège, réponse à la question n° 2 du Groupe spécial; Suisse, réponse à la question n° 2 du Groupe spécial; Türkiye, réponse à la question n° 2 du Groupe spécial; Ukraine, communication en tant que tierce partie, paragraphe 15; Union européenne, réponse à la question n° 2 a) du Groupe spécial.

¹⁷² Voir le rapport de l'Organe d'appel *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.20.

¹⁷³ Accord sur les sauvegardes, préambule, deuxième considérant: "*Reconnaissant la nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994, et en particulier celles de l'article XIX (Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers) ...*".

uniquement dans la mesure nécessaire, autrement dit uniquement s'il détermine que ces dispositions s'appliquent effectivement à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. Sinon, le Groupe spécial devrait formuler des constatations intermédiaires au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994, qui deviendraient sans objet s'il constatait par la suite que l'application de ces dispositions à la mesure prenant la forme de droits additionnels est suspendue au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.

7.60. En conséquence, le Groupe spécial va examiner si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 s'appliquent à la mesure prenant la forme de droits additionnels. Il commence par interpréter ces dispositions conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public.¹⁷⁴

7.2.2.4 Interprétation de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994

7.61. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes (*Niveau de concessions et d'autres obligations*) est ainsi libellé:

Si aucun accord n'intervient dans les 30 jours lors des consultations menées au titre du paragraphe 3 de l'article 12, il sera loisible aux Membres exportateurs affectés de suspendre, dans un délai de 90 jours à compter de l'application de cette mesure et à l'expiration d'un délai de 30 jours à compter de celui où le Conseil du commerce des marchandises aura reçu un avis écrit l'informant de cette suspension, l'application au commerce du Membre qui applique cette mesure de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994, dont la suspension ne donne lieu à aucune objection de la part du Conseil du commerce des marchandises.

7.62. L'article XIX:3 a) du GATT de 1994 (*Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*) est ainsi libellé:

Si les parties contractantes intéressées n'arrivent pas à un accord au sujet de ces mesures, la partie contractante qui se propose de les prendre ou de les maintenir en application aura la faculté d'agir en ce sens. Si cette partie contractante exerce cette faculté, il sera loisible aux parties contractantes que ces mesures léseraient de suspendre, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de leur application et à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de celui où les PARTIES CONTRACTANTES auront reçu un préavis écrit, l'application au commerce de la partie contractante qui aura pris ces mesures ou, dans le cas envisagé à l'alinéa b) du paragraphe premier du présent article, au commerce de la partie contractante qui aura demandé que ces mesures soient prises, de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes qui résultent du présent Accord et dont la suspension ne donnera lieu à aucune objection de la part des PARTIES CONTRACTANTES.

7.63. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes énonce le droit d'un Membre "de suspendre ... l'application au commerce [d'un autre] Membre ... de concessions ou d'autres obligations ... résultant du GATT de 1994", pour autant que certaines conditions soient remplies. L'exercice de ce droit s'inscrit dans un processus établi à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes qui vise à préserver le niveau de concessions et d'autres obligations qui existe en vertu du GATT de 1994.

7.64. À cet égard, l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes prescrit aux Membres qui projettent d'appliquer une mesure de sauvegarde (ou cherchent à en proroger l'application) de s'efforcer de maintenir, à l'égard des autres Membres affectés par cette mesure de sauvegarde, un niveau de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994. À cet effet, l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes établit que les Membres concernés pourront convenir d'un moyen adéquat pour compenser au plan commercial les effets défavorables de la mesure de sauvegarde sur leurs échanges commerciaux. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ensuite que, si le Membre appliquant la mesure de sauvegarde et les Membres exportateurs affectés n'arrivent pas à un accord sur un moyen adéquat de compensation au plan commercial, les Membres exportateurs affectés auront le droit, sous réserve de certaines conditions,

¹⁷⁴ Article 3:2 du Mémorandum d'accord.

de suspendre l'application au commerce du Membre appliquant la mesure de sauvegarde de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994. Ensuite, l'article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes énonce certaines limitations temporelles et de fond concernant l'exercice du droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 à l'égard du Membre appliquant la mesure de sauvegarde.

7.65. Le Groupe spécial estime que le sens ordinaire des termes de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes établit explicitement un lien entre le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 et l'application d'une mesure de sauvegarde par un autre Membre. En effet, la disposition prévoit que les Membres exportateurs "shall be free ... to suspend ... the application of substantially equivalent concessions or other obligations ... to the trade of the Member applying *the safeguard measure*" ("il sera loisible aux Membres exportateurs affectés de suspendre ... l'application au commerce du Membre qui applique *cette mesure* de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes").¹⁷⁵ Selon le Groupe spécial, ce libellé indique qu'il n'est possible d'user du droit prévu à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes que pour contrebalancer les effets défavorables d'une mesure de sauvegarde. Les versions française et espagnole de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes réservent de même le droit prévu dans cette disposition uniquement aux Membres affectés par une "mesure de sauvegarde" ou une "*medida de salvaguardia*".¹⁷⁶

7.66. Un examen du texte de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes montre que le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 établi dans cette disposition est soumis à plusieurs prescriptions, y compris les suivantes: a) aucun accord sur un moyen adéquat de compensation au plan commercial maintenant un niveau de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 n'intervient entre le Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde et les autres Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit en question dans les 30 jours suivant l'application de la mesure de sauvegarde; b) 90 jours au plus se sont écoulés depuis l'application de la mesure de sauvegarde; et c) un Membre affecté par une mesure de sauvegarde suspend l'application au commerce du Membre appliquant la mesure de sauvegarde de concessions ou d'autres obligations "substantiellement équivalentes". Le Groupe spécial observe que toutes ces prescriptions sont subordonnées à l'application ou à la prorogation d'une mesure de sauvegarde par un autre Membre.¹⁷⁷

7.67. Le contexte immédiat de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes étaye l'interprétation du Groupe spécial. L'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes mentionne cinq fois l'expression "*safeguard measure*" (deux fois l'expression "mesure de sauvegarde" dans la version française) et deux fois l'expression "*such a measure*" (quatre fois l'expression "cette mesure" dans la version française). Il mentionne une fois seulement l'expression "*the measure*" ("la mesure"), sans autre qualificatif, à la fin de la dernière phrase du paragraphe 1. Là, la disposition établit que les Membres concernés pourront convenir de tout moyen adéquat pour compenser au plan commercial les effets défavorables de "la mesure" sur leurs échanges commerciaux. Pour le Groupe spécial, cela ne peut être interprété que comme renvoyant à la "mesure de sauvegarde" mentionnée au début du paragraphe, qui constitue la base des négociations et de l'accord final prévus dans cette dernière phrase. Cette interprétation est compatible avec la logique et la structure de l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes dans son ensemble, qui, comme il est indiqué plus haut, prévoit un processus qui repose sur l'hypothèse de l'adoption ou de la prorogation d'une mesure de sauvegarde. Toutes les autres étapes mentionnées à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes découlent et dépendent de cette hypothèse. Le contexte immédiat de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes montre donc qu'une mesure de sauvegarde est une condition préalable nécessaire et la base des droits et procédures qui y sont énoncés.

¹⁷⁵ Pas de mise en relief dans l'original.

¹⁷⁶ Au titre de l'article 33.1 de la Convention de Vienne, "[I]orsqu'un traité a été authentifié en deux ou plusieurs langues, son texte fait foi dans chacune de ces langues, à moins que le traité ne dispose ou que les parties ne conviennent qu'en cas de divergence un texte déterminé l'emportera".

¹⁷⁷ Une quatrième prescription de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes prévoit que le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations sera exercé à l'expiration d'un délai de 30 jours à compter de celui où le Conseil du commerce des marchandises aura reçu un avis écrit l'informant de la suspension de concessions ou d'autres obligations proposée, à condition que cette suspension ne donne lieu à aucune objection de la part du Conseil.

7.68. L'interprétation de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes donnée par le Groupe spécial est aussi compatible avec le contexte plus large de l'Accord sur les sauvegardes. À cet égard, le Groupe spécial estime que l'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes (*Prohibition et élimination de certaines mesures*) est particulièrement pertinent. Cette disposition établit certains droits et certaines obligations pour les Membres en fonction de la qualification d'une mesure au regard de l'Accord sur les sauvegardes. Premièrement, l'article 11:1 a) dispose que les Membres "ne prendr[ont] ni ne chercher[ont] à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord". Cette disposition doit être lue conjointement avec l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, aux termes duquel l'Accord "établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994". Ainsi, l'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes établit que les Membres peuvent prendre ou chercher à prendre des mesures de sauvegarde, qui doivent être conformes à l'article XIX du GATT de 1994 appliqué conformément à l'Accord sur les sauvegardes.

7.69. En vertu de l'article 11:1 b), les Membres "ne chercher[ont] pas à prendre, ne prendr[ont] ni ne maintiendr[ont] de mesure d'autolimitation des exportations, d'arrangement de commercialisation ordonnée ou toute autre mesure similaire à l'exportation ou à l'importation". Dès lors que des mesures de ce genre étaient en application à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC, elles auraient dû être soit éliminées progressivement dans un bref délai à compter de l'entrée en vigueur de l'Accord sur les sauvegardes, soit rendues conformes aux dispositions de cet accord.

7.70. Enfin, l'article 11:1 c) dispose que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas aux "mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX et d'Accords commerciaux multilatéraux figurant à l'Annexe 1A autres que le présent accord, ou en vertu de protocoles et d'accords ou d'arrangements conclus dans le cadre du GATT de 1994".

7.71. L'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes subordonne les disciplines applicables aux mesures à leur qualification au regard des trois alinéas de cette disposition. Si un Membre cherche à prendre ou prend une mesure de sauvegarde, ce Membre est assujéti à plusieurs obligations prévues dans l'Accord sur les sauvegardes. Cela inclut de s'efforcer "de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 entre lui et les Membres exportateurs" affectés par la mesure de sauvegarde, conformément à l'article 8:1. Dans le même ordre d'idées, les Membres affectés par une mesure de sauvegarde ont le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations en réponse à cette mesure, en vertu de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Ce droit n'est cependant pas disponible si la mesure sous-jacente a une qualification différente au regard des alinéas de l'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes et est en conséquence visée par des disciplines juridiques différentes.

7.72. Lorsqu'il lit les multiples références à une "mesure de sauvegarde" figurant à l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes dans ce contexte plus large, le Groupe spécial estime que la qualification d'une mesure sous-jacente comme étant une mesure de sauvegarde ou autre chose est une étape nécessaire de l'analyse visant à déterminer l'applicabilité ou l'inapplicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.73. Le Groupe spécial estime en outre que cette interprétation est compatible avec l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes. Le deuxième considérant du préambule de l'Accord reconnaît "la nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994, et en particulier celles de l'article XIX (*Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*), de rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle". Le préambule confirme ainsi le traitement distinct des mesures en fonction de leur qualification au regard de l'Accord sur les sauvegardes. Selon le Groupe spécial, cette distinction est donc un élément central de la structure et de la logique de l'Accord sur les sauvegardes tout entier et devrait éclairer la lecture de ses dispositions. En particulier, cela amène le Groupe spécial à penser que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne peut être interprété que comme concernant les droits et obligations qui se rapportent aux mesures de sauvegarde ou en découlent, ces mesures étant celles sur lesquelles l'Accord sur les sauvegardes établit un contrôle multilatéral.

7.74. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial estime que le sens ordinaire des termes de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, subordonne le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 à l'application d'une "mesure de sauvegarde" par un autre Membre.

7.75. L'article XIX:3 a) du GATT de 1994 est l'autre disposition pertinente aux fins de l'évaluation du Groupe spécial. Selon cet article, il sera loisible, sous réserve de certaines conditions, à un Membre affecté par les "mesures" prises ou maintenues par un autre Membre au titre du paragraphe 1 de cette même disposition de suspendre l'application au commerce du Membre prenant ces mesures de concessions ou d'obligations résultant du GATT. L'article XIX:3 a) du GATT de 1994 dispose aussi que les concessions ou obligations résultant du GATT ainsi suspendues doivent être "substantiellement équivalentes" aux "mesures" visées à l'article XIX:1 du GATT de 1994.

7.76. Au titre de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, pour qu'un Membre ait le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994, un autre Membre doit avoir pris ou maintenu une "mesure" au titre de l'article XIX:1 du GATT de 1994. Conformément à l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, les mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994 s'entendent de mesures de sauvegarde. Il s'ensuit que, comme l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 établit le droit conditionnel de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 en réponse à une mesure de sauvegarde. Par conséquent, de l'avis du Groupe spécial, l'application d'une mesure de sauvegarde est une condition préalable nécessaire au titre aussi bien de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes que de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 pour que les Membres affectés puissent user de ce droit.

7.77. Le Groupe spécial note que les parties conviennent que, en l'absence d'une mesure de sauvegarde appliquée par un Membre, un autre Membre n'aurait pas le droit, au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994.¹⁷⁸ Cependant, la Chine estime qu'une mesure peut être visée par l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 qu'il existe ou non une mesure de sauvegarde sous-jacente, mais que, en l'absence d'une mesure de sauvegarde sous-jacente, la mesure prise en réponse serait incompatible avec ces dispositions.¹⁷⁹ Pour la Chine, un Membre n'aurait "pas le "droit" de mettre en œuvre une mesure de rééquilibrage" en l'absence d'une mesure de sauvegarde sous-jacente parce que cela "rendrait la mesure de rééquilibrage incompatible avec l'article 8:2". Toutefois, une telle circonstance ne "rendrait pas l'article 8:2 inapplicable dès le départ".¹⁸⁰

7.78. Compte tenu de son interprétation de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, le Groupe spécial n'est pas convaincu par la position de la Chine. Comme il l'a expliqué, les deux dispositions établissent explicitement un lien entre le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations et l'application d'une mesure de sauvegarde par un Membre. C'est cette mesure de sauvegarde qui déclenche la possibilité d'invoquer l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994. Selon le Groupe spécial, en l'absence d'une mesure de sauvegarde sous-jacente, des concessions et d'autres obligations résultant du GATT de 1994 ne pourraient pas être suspendues au sens de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, car ces deux dispositions ne s'appliqueraient tout simplement pas. Aucune question ne se poserait donc en ce qui concerne la compatibilité des mesures prises avec l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.

7.79. La Chine fait également valoir que si une mesure de sauvegarde sous-jacente était une condition requise pour l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, cette disposition serait privée d'effet. La raison en est, selon elle, que l'application ou non par un Membre d'une telle mesure de sauvegarde devrait être confirmée par un groupe spécial de l'OMC avant qu'un Membre exportateur puisse suspendre des concessions ou d'autres obligations en réponse, mais que le processus de règlement des différends est plus long que le délai d'exercice des droits prévus à

¹⁷⁸ États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 140 à 143; Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 91.

¹⁷⁹ Chine, deuxième communication écrite, paragraphes 92 à 95.

¹⁸⁰ Chine, deuxième communication écrite, paragraphe 95. (mise en relief omise)

l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, la Chine fait valoir que, si une mesure de sauvegarde sous-jacente était une condition préalable à l'application de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, il serait en pratique impossible à un Membre de se prévaloir un jour du droit prévu à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes dans le délai spécifié.¹⁸¹

7.80. Le Groupe spécial ne partage pas l'avis de la Chine. Il n'interprète pas l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes comme exigeant dans tous les cas la confirmation par un groupe spécial de l'OMC de l'application d'une mesure de sauvegarde par un Membre avant qu'un autre Membre puisse suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994. La question de savoir si un Membre a appliqué une mesure de sauvegarde peut ne pas être un point litigieux et les Membres concernés peuvent recourir aux dispositions de l'article 8 de l'Accord sur les sauvegardes sans avoir recours au règlement des différends. En l'espèce, toutefois, le Groupe spécial note que i) l'application d'une mesure de sauvegarde sous-jacente par les États-Unis est un point litigieux; ii) une procédure de règlement des différends a été engagée; et iii) le désaccord entre les parties porte sur la détermination des dispositions pertinentes des accords visés applicables à la mesure en cause. Dans ces circonstances, le Groupe spécial est tenu d'examiner la question dans le cadre de son évaluation objective.

7.81. En conséquence, compte tenu de son interprétation du texte, de la logique et de la structure des dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994, le Groupe spécial estime que la question de savoir si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 s'appliquent à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels dépend de la qualification au regard de l'Accord sur les sauvegardes de la mesure sous-jacente adoptée par les États-Unis.

7.2.2.5 Question de savoir si l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 s'appliquent à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels

7.82. Les mesures pertinentes des États-Unis, en réponse auxquelles la Chine a imposé la mesure prenant la forme de droits additionnels, sont les mesures intitulées "Ajustement des importations d'aluminium" et "Ajustement des importations d'acier" aux États-Unis (mesures au titre de l'article 232).¹⁸²

7.83. À titre préliminaire, le Groupe spécial prend note de l'argument de la Chine selon lequel les mesures au titre de l'article 232 ne sont pas les mesures en cause dans le présent différend et selon lequel le Groupe spécial devrait évaluer l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 à sa mesure prenant la forme de droits additionnels sans examiner les mesures au titre de l'article 232.¹⁸³ Les États-Unis ne font pas objection à l'examen des mesures au titre de l'article 232 par le présent Groupe spécial.¹⁸⁴ Les deux parties ont présenté des arguments et des éléments de preuve concernant le contexte, le fondement juridique et l'application des mesures au titre de l'article 232.¹⁸⁵

7.84. Eu égard à sa conclusion antérieure selon laquelle l'applicabilité de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 à la mesure prenant la forme de droits additionnels dépend de la question de savoir si un Membre a appliqué une mesure de sauvegarde, le Groupe spécial n'estime pas pouvoir procéder à une évaluation objective de l'applicabilité des dispositions pertinentes des accords visés à la mesure en cause en l'espèce sans examiner la

¹⁸¹ Chine, réponses aux questions du Groupe spécial n° 35, paragraphes 94 et 95, et n° 24, paragraphe 59.

¹⁸² Chine, première communication écrite, paragraphe 1; déclaration liminaire à la première réunion du Groupe spécial, paragraphe 3. Le Groupe spécial observe que l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 aux mesures des États-Unis au titre de l'article 232 a aussi été examinée par le Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)*. Rappelant son devoir au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord, le présent Groupe spécial procédera à sa propre évaluation objective de la qualification des mesures au titre de l'article 232 et fera référence au raisonnement de ce groupe spécial dans la mesure où il le jugera pertinent et convaincant.

¹⁸³ Chine, première communication écrite, paragraphes 81 et 82; deuxième communication écrite, paragraphes 119 et 121; réponse à la question n° 24 du Groupe spécial.

¹⁸⁴ États-Unis, réponse à la question n° 24 du Groupe spécial.

¹⁸⁵ Par exemple, États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphes 11 à 17 et 132 à 138; Chine, première communication écrite, section IV.D.

qualification des mesures au titre de l'article 232 au regard de l'Accord sur les sauvegardes. Selon lui, l'examen des arguments et éléments de preuve communiqués par les parties sur ce point est essentiel pour permettre d'arriver à une solution positive du présent différend. Le Groupe spécial va donc procéder à l'examen de la qualification des mesures au titre de l'article 232 au regard de l'Accord sur les sauvegardes.

7.85. Le Groupe spécial rappelle que l'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes établit les disciplines qui s'appliquent à une mesure en fonction de sa qualification au regard de cette disposition.¹⁸⁶ La Chine fait valoir que les mesures au titre de l'article 232 sont des "mesures de sauvegarde" au regard de l'Accord sur les sauvegardes, qui doivent être conformes aux disciplines énoncées dans l'article 11:1 a) de cet accord (à savoir l'article XIX du GATT de 1994 appliqué conformément à l'Accord sur les sauvegardes). La Chine considère également que les mesures au titre de l'article 232 sont semblables à des autolimitations des exportations et sont donc visées par l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes. Selon les États-Unis, les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures qu'on a "cherch[é] à prendre, [pris] ou maint[enu] en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" au sens de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, auxquelles cet accord "ne s'applique pas".

7.86. Le Groupe spécial observe que, en ce qui concerne l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes, les deux parties conviennent que l'article 11:1 c) exclut certaines mesures du champ d'application de cet accord.¹⁸⁷ Elles reconnaissent en outre que les Membres affectés par des mesures auxquelles l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas n'ont pas le droit de prendre des mesures au titre de l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:3 a) du GATT de 1994.¹⁸⁸ Le point litigieux entre les parties, qui découle de leurs interprétations divergentes de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes¹⁸⁹, est la question de savoir si les mesures au titre de l'article 232 sont des mesures du type de celles qui sont décrites à l'article 11:1 c).

7.87. Le Groupe spécial commencera son analyse en énonçant son interprétation de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, avant d'examiner les mesures au titre de l'article 232 à la lumière de son interprétation de cette disposition.

7.2.2.5.1 Interprétation de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes

7.88. L'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes (*Prohibition et élimination de certaines mesures*) est ainsi libellé:

1. a) Un Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord.

b) En outre, un Membre ne cherchera pas à prendre, ne prendra ni ne maintiendra de mesure d'autolimitation des exportations, d'arrangement de commercialisation ordonnée ou toute autre mesure similaire à l'exportation ou à l'importation.^[3,4] Sont incluses les mesures prises par un seul Membre et celles qui relèvent d'accords, d'arrangements et de mémorandums d'accord signés par deux Membres ou plus. Toute

¹⁸⁶ Voir plus haut le paragraphe 7.71.

¹⁸⁷ États-Unis, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial; Chine, observations sur la réponse des États-Unis à la question n° 73 du Groupe spécial.

¹⁸⁸ États-Unis, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial; Chine, réponse à la question n° 72 du Groupe spécial.

¹⁸⁹ Selon la Chine, pour que les mesures au titre de l'article 232 soient "en vertu de" dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX, elles doivent être "compatibles avec" ces autres dispositions. Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial. En revanche, les États-Unis ne semblent pas considérer que l'expression "en vertu de" figurant à l'article 11:1 c) implique la compatibilité d'une mesure avec des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX (Voir États-Unis, deuxième communication écrite, paragraphe 116 (où les États-Unis font valoir que l'article 11:1 c) empêche l'application de l'Accord sur les sauvegardes à toute mesure que l'on cherche à prendre, prend ou maintient "au titre" d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX); réponse à la question n° 73 du Groupe spécial (où les États-Unis indiquent qu'en utilisant l'expression "en vertu de", l'article 11:1 c) s'écarte des projets antérieurs de l'Accord sur les sauvegardes, qui faisaient référence à des mesures "compatible[s] avec" ou "prises en conformité avec" certaines dispositions du GATT)).

mesure de ce genre qui sera en application à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC sera rendue conforme au présent accord ou éliminée progressivement, conformément aux dispositions du paragraphe 2.

c) Le présent accord ne s'applique pas aux mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX et d'Accords commerciaux multilatéraux figurant à l'Annexe 1A autres que le présent accord, ou en vertu de protocoles et d'accords ou d'arrangements conclus dans le cadre du GATT de 1994.

³ Un contingent d'importation appliqué en tant que mesure de sauvegarde conformément aux dispositions pertinentes du GATT de 1994 et du présent accord pourra, par accord mutuel, être administré par le Membre exportateur.

⁴ Exemples de mesures similaires: modération des exportations, systèmes de surveillance des prix à l'exportation ou à l'importation, surveillance des exportations ou des importations, cartels d'importation imposés et régimes de licences d'exportation ou d'importation discrétionnaires qui assurent une protection.

7.89. Le Groupe spécial interprète le membre de phrase "[t]his Agreement does not apply" ("[l]e présent accord ne s'applique pas") figurant à l'article 11:1 c) comme limitant explicitement le champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes en excluant les "*measures sought, taken or maintained by a Member pursuant to provisions of GATT 1994 other than Article XIX*" ("mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX") des limites de cet accord.¹⁹⁰ Cela est également reconnu dans les textes français et espagnol de l'article 11:1 c), dans lesquels les expressions "ne s'applique pas" et "*no es aplicable*", respectivement, signifient que l'Accord sur les sauvegardes est inapplicable à certaines "mesures" ou "*medidas*". De plus, le Groupe spécial ne voit rien dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes qui indique que l'exclusion prévue à l'article 11:1 c) est soumise à d'autres dispositions, ou nuancée par d'autres dispositions, de cet accord. Il comprend donc que toutes les disciplines de l'Accord sur les sauvegardes sont inapplicables aux mesures du type de celles qui sont décrites à l'article 1:1 c) de l'Accord, y compris l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes, qui prévoit que seuls les Membres affectés par des mesures de sauvegarde peuvent user de certains droits. En outre, le Groupe spécial ne considère pas que l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 accorde aux Membres le droit de suspendre des concessions ou d'autres obligations résultant du GATT de 1994 en réponse à des mesures qui ne sont pas visées par les disciplines de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹¹

7.90. L'expression "*pursuant to*" ("en vertu de") figurant à l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes lie les "mesures qu'un Membre cherchera à prendre, prendra ou maintiendra" à des "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Selon le contexte dans lequel elle est utilisée, l'expression "*pursuant to*" peut avoir des sens différents. Une mesure peut être "*pursuant to*" une disposition en ce sens qu'elle est compatible ou en conformité avec cette disposition. Une mesure peut aussi être "*pursuant to*" une disposition lorsqu'elle est adoptée par le pouvoir ou au titre de cette disposition, qu'elle soit ou non compatible avec elle. Le Groupe spécial note que l'Accord sur les sauvegardes utilise l'expression "*pursuant to*" de différentes manières. Dans certains cas, l'expression fait référence à une prescription de compatibilité avec une disposition des accords visés; dans d'autres, il apparaît qu'elle dénote des mesures prises au titre d'une disposition des accords visés.¹⁹² Pour déterminer le sens de "*pursuant to*" à l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes,

¹⁹⁰ Le Groupe spécial relève que, conformément aux termes de l'article 11:1 c), l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas non plus aux mesures qu'on cherche à prendre, prend ou maintient en vertu "d'Accords commerciaux multilatéraux figurant à l'Annexe 1A autres que le présent accord" ou en vertu "de protocoles et d'accords ou d'arrangements conclus dans le cadre du GATT de 1994".

¹⁹¹ Le Groupe spécial rappelle son interprétation de la relation entre l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994, exposée plus haut au paragraphe 7.76.

¹⁹² Par exemple, l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit: "A Member may apply a safeguard measure to a product only if that Member has determined, *pursuant to* the provisions set out below," ("Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde à l'égard d'un produit que si ce Membre a déterminé, *conformément aux* dispositions énoncées ci-après,") que certaines conditions existent. (pas de mise en relief dans l'original) Dans ce cas, l'expression "*pursuant to*" fait partie d'une disposition qui a été interprétée comme établissant des prescriptions auxquelles les Membres doivent se conformer. (Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Sauvegardes concernant l'acier*, paragraphe 264) Cette expression correspond dans les textes français et espagnol de l'article 2:1 aux termes "conformément" et "*con arreglo a*", respectivement. Un autre exemple est l'article 10 de l'Accord sur les sauvegardes qui fait référence aux

le Groupe spécial va évaluer le sens ordinaire de cette expression dans le contexte dans lequel elle apparaît à l'article 11:1 c) et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, comme l'exigent les règles coutumières d'interprétation du droit international public.¹⁹³

7.91. À l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, l'expression "*pursuant to*" fait partie d'une disposition qui se rapporte à l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes. Spécifiquement, comme le suggère le membre de phrase introductif "[l]e présent accord ne s'applique pas", l'article 11:1 c) détermine si les disciplines applicables à une mesure qu'un Membre cherche à prendre, prend ou maintient sont non pas celles qui sont prévues dans l'Accord sur les sauvegardes mais celles qui figurent dans des "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX". Selon le Groupe spécial, subordonner l'applicabilité de "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" à une mesure à sa compatibilité avec ces autres dispositions amalgamerait deux questions distinctes, à savoir l'applicabilité des accords visés pertinents et la conformité avec ces accords. Compte tenu de cela, le Groupe spécial n'est pas convaincu par l'argument de la Chine selon lequel l'expression "*pursuant to*" figurant à l'article 11:1 c) dénote la compatibilité avec des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. Son interprétation de l'article 11:1 c) est que, dans le cas de mesures qu'on cherche à prendre, prend ou maintient par le pouvoir ou au titre de "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX", l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas, que les mesures soient ou non compatibles avec ces autres dispositions.

7.92. Le Groupe spécial trouve des éléments à l'appui de cette interprétation de l'article 11:1 c) dans le contexte fourni par les autres paragraphes de l'article 11:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Pour établir qu'une mesure de sauvegarde doit être compatible avec certaines disciplines, l'article 11:1 a) prescrit que la mesure "*conforms with*" les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 appliquées "*in accordance with*" l'Accord sur les sauvegardes. De même, en ce qui concerne l'interdiction de chercher à prendre, de prendre ou de maintenir des autolimitations des exportations, des arrangements de commercialisation ordonnée ou toute autre mesure similaire, l'article 11:1 b) prescrit que toute mesure de ce genre qui est en application à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC soit rendue "*in conformity with*" l'Accord sur les sauvegardes ou éliminée progressivement "*in accordance with*" l'article 11:2 de cet accord. La note de bas de page 3 relative à l'article 11:1 b) précise qu'un Membre exportateur pourra, dans certaines conditions, administrer un contingent d'importation appliqué en tant que mesure de sauvegarde "*in conformity with the relevant provisions of GATT 1994 and [the Agreement on Safeguards]*". Ainsi, dans les cas où l'article 11:1 établit l'obligation de se conformer à des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes ou aux dispositions pertinentes du GATT de 1994, il le fait explicitement. En revanche, l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes ne contient aucune référence explicite à la compatibilité avec des "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX".

7.93. C'est également vrai pour le texte français de l'Accord sur les sauvegardes. À l'article 11:1 a) et 11:1 b), le texte français emploie les termes "conforme au" (ou "conformes aux" au pluriel selon qu'il convient) et "conformément" pour désigner des obligations de se conformer à des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes ou aux dispositions pertinentes du GATT de 1994. En revanche, le texte français de l'article 11:1 c) subordonne l'inapplicabilité de l'Accord sur les sauvegardes à la question de savoir si on a cherché à prendre, pris ou maintenu les mesures en question "en vertu de" dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. L'utilisation de termes différents dans les textes anglais et français de l'article 11:1 c), par comparaison aux paragraphes de l'article 11:1 qui apparaissent juste avant, indique que "*pursuant to*" figurant à l'article 11:1 c) a un sens qui diffère de celui de la compatibilité avec des dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. Il convient en particulier de noter l'utilisation de l'expression "en vertu de" dans le texte français de l'article 11:1 c), qui donne à penser que cet article concerne les mesures que l'on cherche à prendre, prend ou maintient par le pouvoir ou au titre de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX.¹⁹⁴

"*measures taken pursuant to Article XIX of GATT 1947*". Les textes français et espagnol de l'article 10 décrivent ces mesures comme des "mesures ... au titre de l'article XIX du GATT de 1947" et "*medidas ... al amparo del artículo XIX del GATT de 1947*", respectivement, et il n'apparaît pas que les trois textes authentiques de cette disposition fassent référence à la compatibilité des mesures avec le GATT de 1947.

¹⁹³ Article 3:2 du Mémoire d'accord.

¹⁹⁴ *Dictionnaire Larousse de Français* (définissant l'expression "en vertu de" comme signifiant "en conséquence de", "par l'effet de" ou "au nom de"). Le Groupe spécial note que l'expression "*en vertu de*" ne figure que dans deux autres dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, qui confirment toutes les deux l'interprétation donnée par le Groupe spécial de cette expression telle qu'elle est utilisée à l'article 11:1 c) de

7.94. Dans le texte espagnol de l'Accord sur les sauvegardes, l'expression correspondant à "pursuant to" à l'article 11:1 c) est "*de conformidad con*". Cette expression a plusieurs sens.¹⁹⁵ Selon le contexte, le texte espagnol de l'Accord sur les sauvegardes emploie l'expression "*de conformidad con*" diversement pour indiquer la "compatibilité" avec l'Accord, ainsi que d'autres sortes de relations entre une mesure et la disposition pertinente. Par exemple, l'expression espagnole "*conformidad con*" figurant à l'article 11:1 a) et à l'article 11:1 b) de l'Accord sur les sauvegardes correspond dans les textes anglais et français à "*conformity with*" et "conformément aux", respectivement. En revanche, dans la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, les termes correspondant à "*conformidad con el presente Acuerdo*" sont "*under this Agreement*" et "au titre du présent accord" en anglais et en français, respectivement, et ne semblent pas dénoter la compatibilité.¹⁹⁶ Ainsi, le Groupe spécial ne considère pas que l'emploi de "*de conformidad con*" à l'article 11:1 c), en lui-même et à lui seul, indique que les "*medidas que un Miembro trate de adoptar, adopte o mantenga*" doivent être compatibles avec "*otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX*" pour que l'Accord sur les sauvegardes soit inapplicable. Selon lui, lue dans le contexte d'une disposition régissant l'applicabilité de l'Accord sur les sauvegardes¹⁹⁷, l'expression "*de conformidad con*" doit être interprétée comme faisant référence à des mesures adoptées par le pouvoir ou au titre de certaines dispositions mais pas comme exigeant la compatibilité avec ces dispositions. En conséquence, les trois versions linguistiques authentiques de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes convergent sur ce point.

7.95. L'interprétation donnée par le Groupe spécial des termes de l'article 11:1 c) cadre avec le contexte plus large de l'Accord sur les sauvegardes. Comme le précise l'article premier de l'Accord, l'Accord sur les sauvegardes "établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde". Cette "[d]isposition générale" trouve un écho dans d'autres dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, qui se rapportent pour l'essentiel à l'une de ces deux questions: i) la question de savoir si le droit d'appliquer des mesures de sauvegarde existe, et ii) si c'est le cas, la question de savoir si ce droit a été exercé dans les limites fixées par l'Accord.¹⁹⁸ L'Accord sur les sauvegardes établit donc des règles et prescriptions pour un type spécifique de mesure identifié dans cet accord. La compatibilité de mesures avec des "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX et d'Accords commerciaux multilatéraux figurant à l'Annexe 1A autres que [l'Accord sur les sauvegardes]" n'est pas une question régie par l'Accord sur les sauvegardes, et l'article 11:1 c) doit être interprété compte tenu de cette importante considération.

7.96. À cet égard, le Groupe spécial rappelle l'examen qu'il a fait plus haut de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes, qui confirme que des disciplines différentes s'appliquent aux mesures en fonction de leur qualification au regard de l'Accord sur les sauvegardes, comme indiqué à l'article 11:1 de cet accord.¹⁹⁹ En particulier, l'Accord sur les sauvegardes cherche à "rétablir un

l'Accord. L'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes fait référence au niveau de concessions et d'autres obligations qui existe "en vertu du GATT de 1994", correspondant dans le texte anglais à "*under GATT 1994*", et ne suggère donc pas que les concessions ou obligations doivent être en conformité avec le GATT de 1994. L'article 12:8 de l'Accord sur les sauvegardes fait référence aux notifications présentées par des Membres "qui sont tenus de le faire en vertu du présent accord". Les termes correspondant aux notifications "en vertu du présent accord" dans le texte anglais de l'article 12:8 sont "*by this agreement*". Pour dénoter l'obligation de présenter de telles notifications, les termes "*by this Agreement*" ou "en vertu du présent accord" sont utilisés conjointement avec des références explicites à une prescription ou, dans le français, avec l'expression "[ils] sont tenus de le faire", respectivement.

¹⁹⁵ *Diccionario de la Lengua Española*, 22^{ème} édition (Real Academia Española, 2001), pages 420 et 421 (définissant "*conformidad con*" comme signifiant "*con arreglo a*", "*a tenor de*", "*en proporción o correspondencia a*" ou "*de la misma suerte o manera que*").

¹⁹⁶ Pour d'autres exemples dans les accords visés, voir l'article 3:9 du Mémoire d'accord (faisant référence à "*the rights of Members to seek authoritative interpretation ... through decision-making under the WTO Agreement*" en anglais, "droit des Membres de demander une interprétation faisant autorité ... par la prise de décisions au titre de l'Accord sur l'OMC" en français et "*el derecho de los Miembros de recabar una interpretación autorizada ... mediante decisiones adoptadas de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC*" en espagnol); l'article 3:11 of the Mémoire d'accord (faisant référence à "*requests for consultations under the consultation provisions of the covered agreements*" en anglais, "demandes de consultations présentées au titre des dispositions des accords visés" en français et "*solicitudes de celebración de consultas que se presenten de conformidad con las disposiciones sobre consultas de los acuerdos abarcados*" en espagnol); et l'article 4:11 du Mémoire d'accord (disposant qu'un Membre aura la faculté de demander des "*consultations under paragraph 1 of Article XXII*", "consultations au titre du paragraphe 1 de l'article XXII" et "*consultas de conformidad con el párrafo 1 del artículo XXII*" en anglais, français et espagnol, respectivement).

¹⁹⁷ Voir plus haut le paragraphe 7.91.

¹⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Tubes et tuyaux de canalisation*, paragraphe 84.

¹⁹⁹ Voir plus haut le paragraphe 7.73.

contrôle multilatéral sur les sauvegardes" (ce qui s'exprime par les conditions impératives prévues à l'article 11:1 c) auxquelles les mesures de sauvegarde doivent être conformes) et à "éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle" (ce qui s'exprime par l'interdiction des mesures décrites à l'article 11:1 b)). L'Accord sur les sauvegardes a donc pour objet et pour but de réglementer les mesures du type de celles décrites à l'article 11:1 a) et 11:1 b) de l'Accord, et non celles qui sont exclues de son champ d'application au titre de l'article 11:1 c), et en particulier d'assurer leur compatibilité avec les règles de l'OMC. Le Groupe n'estime pas qu'une interprétation de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes qui ferait entrer la question de savoir si une mesure est compatible avec des "dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX" dans le champ de l'Accord sur les sauvegardes serait compatible avec cet objectif et ce thème central clairement énoncés de l'Accord.

7.97. Les parties se sont également référées à des moyens supplémentaires d'interprétation, comme les travaux préparatoires de l'Accord sur les sauvegardes, à l'appui de leurs arguments concernant l'interprétation. Au titre de l'article 32 de la Convention de Vienne, le Groupe spécial peut recourir à ces travaux préparatoires pour confirmer son interprétation de l'article 11:1 c) exposée plus haut. Il observe que les premiers projets de texte de l'Accord sur les sauvegardes cherchaient à préserver les droits et obligations des parties contractantes concernant les mesures restrictives pour le commerce "prises en conformité avec" ou "compatible[s] avec" d'autres dispositions du GATT.²⁰⁰ Ces références à la conformité et à la compatibilité ont été supprimées dans les projets ultérieurs de la disposition qui est devenue l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, au profit de l'expression "en vertu de".²⁰¹ Le Groupe spécial note aussi que les références à la conformité et à la compatibilité ont été supprimées uniquement dans l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, mais ont été conservées dans les autres paragraphes de l'article 11:1, qui constituent un contexte pour l'interprétation de l'article 11:1 c). Ces travaux préparatoires confirment donc l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle l'article 11:1 c) ne se rapporte pas à la compatibilité des mesures exclues du champ de l'Accord sur les sauvegardes.

7.98. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe spécial estime que l'article 11:1 c) exclut du champ de l'Accord sur les sauvegardes les mesures qu'on cherche à prendre, prend ou maintient par le pouvoir ou au titre de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. Selon lui, l'article 11:1 c) ne porte pas sur la compatibilité de ces mesures avec les dispositions du GATT de 1994 en vertu desquelles on cherche à les prendre, on les prend ou on les maintient.

7.99. Le Groupe spécial va maintenant examiner certains arguments interprétatifs avancés par les parties. La Chine soutient que, si une mesure est "objectivement" une mesure de sauvegarde, on ne peut pas avoir cherché à la prendre, l'avoir prise ou l'avoir maintenue en vertu de dispositions du GATT de 1994 autre que l'article XIX au sens de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰² D'après ce que le Groupe spécial comprend, l'argument de la Chine signifie que l'évaluation de la question de savoir si on a cherché à prendre, pris ou maintenu une mesure en vertu de dispositions du GATT de 1994 "autres que l'article XIX" doit comprendre un examen de la question de savoir si la mesure présente certaines caractéristiques des mesures de sauvegarde. Le Groupe spécial n'est pas convaincu par cet argument. Un examen des mesures au titre de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes doit être effectué sur la base des termes spécifiques de cette disposition, qui prévoient l'inapplicabilité de l'Accord sur les sauvegardes aux mesures adoptées "en vertu" d'une autre disposition du GATT de 1994. À cet égard, le Groupe spécial comprend que, en faisant référence aux dispositions du GATT de 1994 "autres que l'article XIX", les termes de l'article 11:1 c) appellent à déterminer si une autre disposition du GATT de 1994 est le fondement juridique dans les accords visés par le pouvoir ou au titre duquel un Membre a cherché à prendre, a pris ou a maintenu une mesure.

7.100. Le Groupe spécial prend aussi note de la préoccupation de la Chine selon laquelle il ne devrait pas interpréter l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes d'une manière qui "réduir[ait] l'application de l'article 11:1 a)".²⁰³ Il n'estime pas que son interprétation de l'article 11:1 c) ait cet effet. L'Accord sur les sauvegardes prévoit l'inapplicabilité de l'Accord dans son ensemble, y compris

²⁰⁰ Groupe de négociation sur les sauvegardes, Rapport du Président sur l'état d'avancement des travaux du Groupe de négociation (13 juillet 1990), MTN.GNG/NG9/W/25/Rev.2, page 3; Groupe de négociation sur les sauvegardes, Projet d'accord (31 octobre 1990), MTN.GNG/NG9/W/25/Rev.3, page 9.

²⁰¹ Comité des négociations commerciales, Projet d'acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round (20 décembre 1991), MTN.TNC/W/FA, page M.8.

²⁰² Chine, réponse à la question n° 73 du Groupe spécial.

²⁰³ *Ibid.*

l'article 11:1 a), aux mesures qu'on cherche à prendre, prend ou maintient en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. L'exclusion de ces mesures du champ de l'Accord sur les sauvegardes contribue à préserver les droits des Membres au titre des "principes de base du GATT de 1994" sur lesquels l'Accord sur les sauvegardes est fondé.²⁰⁴ L'interprétation du Groupe spécial ne réduit donc pas l'application de l'article 11:1 a) mais respecte le traitement distinct des mesures en fonction de leur qualification au regard de l'Accord sur les sauvegardes.²⁰⁵

7.101. Enfin, les deux parties ont avancé certains arguments interprétatifs concernant les "caractéristiques constitutives" des mesures de sauvegarde ou la "condition préalable" à ces mesures.²⁰⁶ Prenant note des arguments des États-Unis au titre de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, et à la lumière de l'interprétation de cette disposition exposée plus haut, le Groupe spécial est d'avis qu'il serait approprié de déterminer d'abord si les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 sont exclues du champ de l'Accord sur les sauvegardes par le pouvoir de l'article 11:1 c). Si le Groupe spécial constate que les mesures au titre de l'article 232 ne sont pas exclues, il examinera alors si elles peuvent être qualifiées de mesures régies par l'Accord sur les sauvegardes et quel est le critère juridique pour cette qualification. En conséquence, le Groupe spécial va maintenant examiner si on a "cherch[é] à prendre, [pris] ou maint[enu]" les mesures au titre de l'article 232 "en vertu de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX".

7.2.2.5.2 Question de savoir si les mesures des États-Unis au titre de l'article 232 sont exclues du champ d'application de l'Accord sur les sauvegardes

7.102. Les États-Unis soutiennent qu'ils ont adopté les mesures au titre de l'article 232 visant les importations d'aluminium et d'acier en vertu de l'article XXI du GATT de 1994, qui porte sur les "[e]xceptions concernant la sécurité", et donc en vertu d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX. La Chine, en revanche, fait valoir que la conception, la structure et le fondement attendu des mesures au titre de l'article 232 démontrent le contraire et elle s'appuie, pour étayer cette affirmation, sur le fondement juridique interne de ces mesures, les rapports des enquêtes ayant abouti à leur adoption et les instruments juridiques établissant les mesures.

7.103. Eu égard à son interprétation de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, le Groupe spécial examinera si on a cherché à prendre, pris ou maintenu les mesures au titre de l'article 232 par le pouvoir ou au titre de l'article XXI du GATT de 1994, de sorte que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas. À cet égard, il est guidé par son devoir, au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord, de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, qui, dans le contexte de l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes, se rapporte à l'applicabilité de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX, et non à la compatibilité avec ces dispositions. Le Groupe spécial évaluera les arguments et éléments de preuve avancés par les parties au sujet des mesures au titre de l'article 232 compte tenu de cela.

7.104. Le fondement juridique interne des mesures des États-Unis au titre de l'article 232 était l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce intitulé "Protection de la sécurité nationale" (article 232).²⁰⁷ Au titre de l'article 232, le Secrétaire au commerce des États-Unis peut enquêter sur "les effets sur la sécurité nationale des importations [d'un] article" aux États-Unis.²⁰⁸ Compte tenu des constatations et recommandations du Secrétaire au commerce, le Président des États-Unis peut entreprendre une action au titre de l'article 232 pour ajuster les importations de l'article visé par l'enquête aux États-Unis afin qu'elles ne menacent pas de compromettre leur sécurité nationale.²⁰⁹ L'article 232 dispose aussi que, dans l'exercice de leurs pouvoirs respectifs au titre de cette disposition, le Président et le Secrétaire au commerce "examineront" une liste non exhaustive de facteurs, comme la production nationale nécessaire pour répondre aux besoins prévus des États-Unis en matière de défense nationale, la capacité de leurs branches de production

²⁰⁴ Accord sur les sauvegardes, préambule, quatrième considérant.

²⁰⁵ Voir plus haut les paragraphes 7.68 à 7.71.

²⁰⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 71 à 88; Chine, première communication écrite, paragraphes 93 à 102.

²⁰⁷ Article 232 (pièces USA-20, CHN-23).

²⁰⁸ Article 232 b) (pièces USA-20, CHN-23).

²⁰⁹ Article 232 c) (pièces USA-20, CHN-23).

nationales de répondre à ces besoins et l'importation de marchandises qui affecte la capacité des États-Unis de répondre à ces besoins.²¹⁰

7.105. En avril 2017, comme il était habilité à le faire par l'article 232, le Secrétaire au commerce a ouvert des enquêtes sur les effets des importations d'aluminium et d'acier sur la sécurité nationale des États-Unis.²¹¹ Ces enquêtes ont conclu que des importations d'aluminium et d'acier excessives affaiblissaient l'économie intérieure des États-Unis et, donc, menaçaient de compromettre leur sécurité nationale conformément à la définition donnée à l'article 232. Pour arriver à cette conclusion, le Secrétaire au commerce a fait référence à l'accroissement des niveaux des importations d'aluminium et d'acier étrangers et au "risque substantiel" que cela remplace la capacité nationale des États-Unis de produire de l'aluminium et de l'acier pour des infrastructures essentielles et la défense nationale.²¹² Spécifiquement, les rapports de ces enquêtes indiquent que "c'est la faculté de réorienter rapidement la capacité de production utilisée pour les produits commerciaux vers la production de matériel de défense et d'infrastructures essentielles qui dote les États-Unis de moyens supplémentaires vitaux pour la sécurité nationale, en particulier lors d'un conflit inattendu ou prolongé ou dans une situation d'urgence nationale". Ainsi, selon le Secrétaire au commerce, le risque pour la viabilité financière des branches de production nationales de l'aluminium et de l'acier des États-Unis, et leur compétitivité sur les marchés commerciaux, mettait en péril la capacité des États-Unis de répondre à leurs besoins en matière de défense et d'infrastructures essentielles.²¹³

7.106. Agissant sur la base de ces constatations et des recommandations connexes, le Président des États-Unis a publié plusieurs proclamations ajustant les importations d'aluminium et d'acier aux États-Unis. Ces proclamations constituent les mesures au titre de l'article 232. Elles instituent i) des droits de douane *ad valorem* de 10% et 25% sur les importations d'aluminium et d'acier, respectivement, applicables en sus de tous droits prévus dans le Tarif douanier harmonisé des États-Unis²¹⁴; ii) des exemptions de ces droits de douane pour certains pays²¹⁵; iii) un "traitement contingentaire" pour les importations d'aluminium et d'acier en provenance de certains pays²¹⁶; et iv) un mécanisme autorisant le Secrétaire au commerce des États-Unis à exonérer certaines importations d'aluminium et d'acier des droits de douane et contingents susmentionnés.²¹⁷

7.107. Les droits de douane sur les importations d'aluminium et d'acier ont été imposés au moyen des Proclamations n° 9704 et 9705, respectivement. Dans ces proclamations, il est indiqué que les articles en aluminium et en acier sont importés aux États-Unis "en quantités et à des conditions telles qu'ils menacent de compromettre la sécurité nationale des États-Unis" et que les droits de douane imposés sont nécessaires pour écarter cette menace. Spécifiquement, on a imposé les droits de douane en vertu de ces proclamations en vue d'aider les branches de production nationales de l'aluminium et de l'acier, de manière à réduire la nécessité pour les États-Unis de faire appel à des producteurs étrangers d'aluminium et d'acier et, par conséquent, à "garantir[]" que les producteurs nationaux pourront continuer de fournir tout [l'aluminium et l'acier] nécessaire aux branches de production essentielles et à la défense nationale". Les Proclamations n° 9704 et 9705 énoncent le

²¹⁰ Article 232 d) (pièces USA-20, CHN-23). Le Groupe spécial note que ces critères sont aussi indiqués dans le Code of Federal Regulations, Titre 15, Partie 705 (pièce USA-25), qui énonce "les procédures selon lesquelles [le Département du commerce des États-Unis] ouvrira et conduira une enquête visant à déterminer l'effet des importations d'un article quel qu'il soit sur la sécurité nationale", sur la base de laquelle "le Secrétaire remettra au Président des États-Unis un rapport et une recommandation sur une action à mener ou non concernant un ajustement des importations de l'article".

²¹¹ Enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'acier (pièces USA-30, CHN-8); enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'aluminium (pièces USA-31, CHN-9).

²¹² Enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'acier (pièces USA-30, CHN-8), page 55; enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'aluminium (pièces USA-31, CHN-9), page 104.

²¹³ Enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'acier (pièces USA-30, CHN-8), pages 55 et 56; enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'aluminium (pièces USA-31, CHN-9), page 105.

²¹⁴ Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), page 11621; Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), page 11627.

²¹⁵ Proclamation n° 9740 (pièces USA-36, CHN-11), page 20685; Proclamation n° 9739 (pièce USA-37), pages 20678 et 20679; Proclamation n° 9759 (pièces USA-38, CHN-12), page 25858; et Proclamation n° 9758 (pièces USA-39, CHN-13), page 25850.

²¹⁶ Proclamation n° 9740 (pièces USA-36, CHN-11), annexe; Proclamation n° 9759 (pièces USA-38, CHN-12), annexe; Proclamation n° 9758 (pièces USA-39, CHN-13), annexe.

²¹⁷ Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), page 11621; Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), page 11627; Proclamation n° 9776 (pièce USA-42), page 45020; Proclamation n° 9777 (pièce USA-41), page 45026.

raisonnement selon lequel, sans la réparation apportée par ces droits de douane, les branches de production nationales des États-Unis poursuivraient leur déclin, faisant courir aux États-Unis le risque de devenir dépendants de producteurs étrangers pour répondre à leurs besoins en matière de sécurité nationale concernant l'aluminium et l'acier, situation qui est qualifiée dans les Proclamations de "fondamentalement incompatible avec la sûreté et la sécurité du peuple américain".²¹⁸

7.108. Les Proclamations n° 9704 et 9705, et les "intérêts de la sécurité nationale" des États-Unis qui y sont mentionnés, constituaient le fondement des autres actions entreprises par les États-Unis.²¹⁹ À cet égard, le Groupe spécial juge pertinentes les exemptions des droits de douane sur les importations d'aluminium et d'acier accordées à certains pays. À la suite de déterminations selon lesquelles les importations en provenance de ces pays ne menaçaient plus de compromettre leur sécurité nationale, les États-Unis ont exempté i) l'Argentine et l'Australie des droits de douane sur les importations d'aluminium; et ii) l'Argentine, l'Australie, le Brésil et la République de Corée des droits de douane sur les importations d'acier.²²⁰ Ces exemptions ont été accordées sur la base des "relations importantes en matière de sécurité" entre les États-Unis et les pays exemptés, ainsi que de leur préoccupation commune concernant une situation qui menaçait de compromettre la sécurité nationale, à savoir la capacité excédentaire mondiale dans les secteurs de l'aluminium et de l'acier.²²¹ Les Proclamations n° 9710 et 9711 décrivent plus en détail les divers aspects des relations en matière de sécurité des États-Unis avec les pays exemptés des droits de douane sur l'aluminium et l'acier, y compris les partenariats dans les domaines de la sécurité, de la défense et du renseignement, les engagements communs à l'effet de remédier aux préoccupations en matière de sécurité et les alliances militaires.²²²

7.109. L'application de ces droits de douane et des exemptions connexes par les États-Unis montre la conception et le fonctionnement attendu des mesures au titre de l'article 232. S'agissant des droits de douane, le Groupe spécial observe que les Proclamations n° 9704 et 9705 prévoient leur modification ou suppression sur la base d'un suivi et d'un examen de la "situation [des] importations [d'aluminium ou d'acier] au regard de la sécurité nationale" des États-Unis.²²³ Les États-Unis ont de fait modifié le droit applicable aux importations d'acier en provenance de Türkiye à la suite d'un tel suivi et d'un tel examen.²²⁴ Le Groupe spécial juge aussi pertinent le fait que toutes les exemptions des droits de douane sur l'aluminium et l'acier quelles qu'elles soient ont été appliquées temporairement²²⁵, jusqu'à ce que les États-Unis trouvent un "moyen de remplacement efficace à long terme" pour parer à la contribution des pays exemptés à la menace pour leur sécurité nationale.²²⁶ Ce "moyen de remplacement à long terme" comprenait des contingents restreignant les quantités d'aluminium et d'acier importées aux États-Unis en provenance du pays exempté²²⁷, précédemment identifiés par les États-Unis comme constituant un moyen approprié de faire en sorte

²¹⁸ Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), pages 11619 et 11620; Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), pages 11626 et 11627.

²¹⁹ Proclamation n° 9711 (pièces USA-34, CHN-10), page 13361; Proclamation n° 9710 (pièce USA-35), page 13355; Proclamation n° 9740 (pièces USA-36, CHN-11), page 20683; Proclamation n° 9739 (pièce USA-37), page 20677; Proclamation n° 9759 (pièces USA-38, CHN-12), page 25857; Proclamation n° 9758 (pièces USA-39, CHN-13), page 25849; Proclamation n° 9772 (pièce USA-40), page 40429; Proclamation n° 9777 (pièce USA-41), page 45025; et Proclamation n° 9776 (pièce USA-42), page 45019.

²²⁰ Proclamation n° 9740 (pièces USA-36, CHN-11), page 20685; Proclamation n° 9739 (pièce USA-37), pages 20678 et 20679; Proclamation n° 9759 (pièces USA-38, CHN-12), page 25858; et Proclamation n° 9758 (pièces USA-39, CHN-13), page 25850.

²²¹ Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), page 11620; Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), page 11626.

²²² Proclamation n° 9711 (pièces USA-34, CHN-10), pages 13361 et 13362; Proclamation n° 9710 (pièce USA-35), pages 13355 et 13356.

²²³ Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), pages 11621 et 11622; Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), pages 11627 et 11628.

²²⁴ Proclamation n° 9772 (pièce USA-40), page 40429.

²²⁵ Proclamation n° 9711 (pièces USA-34, CHN-10), page 13362; Proclamation n° 9710 (pièce USA-35), page 13356.

²²⁶ Proclamation n° 9740 (pièces USA-36, CHN-11), pages 20683 et 20684; Proclamation n° 9759 (pièces USA-38, CHN-12), pages 25857 et 25858; et Proclamation n° 9758 (pièces USA-39, CHN-13), page 25850.

²²⁷ Proclamation n° 9740 (pièces USA-36, CHN-11), page 20685; Proclamation n° 9759 (pièces USA-38, CHN-12), page 25858; et Proclamation n° 9758 (pièces USA-39, CHN-13), page 25850.

que les exemptions ne compromettent pas les objectifs de sécurité nationale des droits de douane sur les importations d'aluminium et d'acier.²²⁸

7.110. Les produits visés par les mesures au titre de l'article 232 révèlent de même les objectifs de sécurité nationale que les États-Unis poursuivaient en adoptant ces mesures. Des droits de douane ont été imposés sur les articles en aluminium et en acier dont les États-Unis avaient constaté, à la suite des enquêtes du Secrétaire au commerce, qu'ils avaient des applications dans les domaines de la défense et des infrastructures essentielles.²²⁹ Les mesures au titre de l'article 232 comprennent aussi un mécanisme en vertu duquel certains articles en aluminium et en acier qui étaient normalement soumis à des droits de douane et à des contingents pouvaient en être exonérés sur la base de "considérations de sécurité nationale spécifiques".²³⁰ Ce mécanisme a été élaboré dans le cadre des règles établies par la Direction de l'industrie et de la sécurité du Département du commerce des États-Unis. Les règles disposent que, pour accorder des exonérations sur la base de considérations de sécurité nationale spécifiques, le Département du commerce des États-Unis peut examiner les incidences sur la sécurité nationale des États-Unis qui peuvent résulter de la non-approbation d'une exonération. Elles disposent en outre que "la préoccupation démontrée au sujet de la sécurité nationale des États-Unis devrait être tangible, clairement expliquée et en définitive déterminée par le gouvernement des États-Unis".²³¹

7.111. De l'avis du Groupe spécial, les caractéristiques susmentionnées des mesures au titre de l'article 232 démontrent qu'elles étaient conçues, et que l'on s'attendait à ce qu'elles fonctionnent, de manière à écarter la menace pour la sécurité nationale dont les États-Unis avaient déterminé qu'elle découlait de l'accroissement des niveaux des importations d'aluminium et d'acier. Le Groupe spécial observe que les objectifs de sécurité nationale des États-Unis transparaissent à la fois dans l'application (droits de douane, contingents) et dans la non-application (exemptions, exonérations) des mesures au titre de l'article 232. La procédure prescrite pour l'adoption, la modification et l'élimination des mesures au titre de l'article 232, et en particulier les dispositions relatives aux consultations avec les autorités nationales comme le Secrétaire à la défense des États-Unis²³², étaye encore un peu plus l'avis du Groupe spécial.

7.112. Les États-Unis ont également mis en avant leurs objectifs de sécurité nationale relatifs aux mesures au titre de l'article 232 dans leurs communications aux conseils et comités de l'OMC, en les liant à l'article XXI du GATT de 1994. Avant d'adopter les mesures au titre de l'article 232, ils ont informé le Conseil du commerce des marchandises que leurs enquêtes en cours au sujet des effets des importations d'aluminium et d'acier sur la sécurité nationale visaient à déterminer si ces importations menaçaient leur faculté de répondre à leurs besoins en matière de sécurité nationale.²³³ Après l'adoption des mesures au titre de l'article 232, ils ont fait référence aux constatations de leurs enquêtes achevées et ont fourni des renseignements "conformément à l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur, telle que modifiée, et à la Décision concernant l'article XXI de l'Accord général, adoptée par le Conseil du GATT le 30 novembre 1982".²³⁴ Dans une communication adressée au Comité des sauvegardes, en réponse à la demande de consultations au sujet des mesures au titre de l'article 232 présentée par la Chine au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, les États-Unis ont indiqué le fondement juridique interne en vertu duquel ils avaient entrepris des actions et ont redit qu'ils avaient fourni des renseignements au Conseil du commerce des marchandises de l'OMC "conformément à la Décision concernant l'article XXI de

²²⁸ Proclamation n° 9711 (pièces USA-34, CHN-10), page 13363; Proclamation n° 9710 (pièce USA-35), page 13357.

²²⁹ Voir la Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), page 11621; la Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), page 11627; l'enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'acier (pièces USA-30, CHN-8) pages 21 et 22 et appendices H et I; l'enquête au titre de l'article 232 visant les importations d'aluminium (pièces USA-31, CHN-9), pages 24 à 38.

²³⁰ Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), page 11621; Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), page 11627; Proclamation n° 9777 (pièce USA-41), page 45026; Proclamation n° 9776 (pièce USA-42), page 45020.

²³¹ Règle de la BIS du 11 septembre 2018 (pièce USA-44), page 46062.

²³² Voir l'article 232 b) (pièces USA-20, CHN-23); la Proclamation n° 9704 (pièces USA-33, CHN-6), pages 11621 et 11622; la Proclamation n° 9705 (pièces USA-32, CHN-5), pages 11627 et 11628.

²³³ Conseil du commerce des marchandises, compte rendu de la réunion tenue le 10 novembre 2017, G/C/M/130.

²³⁴ Conseil du commerce des marchandises, compte rendu de la réunion tenue les 23 et 26 mars 2018, G/C/M/131.

l'Accord général, adoptée par le Conseil du GATT le 30 novembre 1982".²³⁵ Considérées conjointement avec les caractéristiques des mesures au titre de l'article 232 exposées plus haut, ces communications indiquent que le fondement juridique dans les accords visés en vertu duquel les États-Unis ont cherché à prendre, pris ou maintenu ces mesures est l'article XXI du GATT de 1994.

7.113. La Chine fait valoir que le fondement juridique interne, les procédures internes et les notifications à l'OMC ne sont pas déterminantes pour la qualification d'une mesure au regard des accords visés.²³⁶ Le Groupe spécial partage cet avis. Dans le même temps, il rappelle que la qualification des mesures dans la présente affaire doit découler des termes de la disposition pertinente elle-même, c'est-à-dire l'article 11:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes. Cette disposition appelle une détermination sur le point de savoir si un Membre a adopté des mesures en agissant au titre ou par le pouvoir de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX. Dans les circonstances de l'espèce, le Groupe spécial estime que le fondement juridique et les procédures internes ainsi que les notifications se rapportant à l'adoption des mesures sont des éléments de preuve pertinents du fondement juridique au titre des accords visés en vertu duquel on a cherché à prendre, pris ou maintenu les mesures au titre de l'article 232. Le Groupe spécial observe en outre qu'il a examiné ces éléments de preuve non pas isolément mais conjointement avec des aspects des mesures au titre de l'article 232 qui démontrent comment elles ont été conçues et appliquées et comment on s'attendait à ce qu'elles fonctionnent.

7.114. La Chine fait en outre valoir que l'article 232, les rapports de l'enquête sur les importations d'aluminium et d'acier et les proclamations ajustant ces importations aux États-Unis traitent tous les effets des importations sur les branches de production nationales pertinentes des États-Unis et reflètent donc l'examen prévu aux articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes sur le point de savoir si une "branche de production nationale" subit un "dommage grave" en raison de "quantités ... accrues" d'importations. La Chine soutient que le Groupe spécial devrait en conséquence constater que l'Accord sur les sauvegardes est applicable aux mesures au titre de l'article 232.

7.115. Le Groupe spécial n'est pas convaincu par cet argument. Il note que les références au bien-être économique des branches de production nationales figurant dans chacun des instruments susmentionnés sont faites dans le contexte de la relation entre ce bien-être économique et la sécurité nationale des États-Unis. Au titre de l'article 232, les facteurs pertinents que le Secrétaire au commerce et le Président doivent prendre en considération comprennent l'incidence de la concurrence étrangère sur le bien-être économique des branches de production nationales, le chômage important, la diminution des recettes publiques et la perte de compétences ou d'investissements, entre autres. Ces facteurs constituent la base permettant aux autorités compétentes des États-Unis de déterminer que l'affaiblissement de l'économie intérieure des États-Unis compromet leur sécurité nationale. Dans le même ordre d'idées, les constatations du Secrétaire au commerce concernant l'incidence de l'accroissement des niveaux d'importations sur les branches de production nationales de l'aluminium et de l'acier, et les ajustements correspondants recommandés, suivent la conclusion du Secrétaire selon laquelle i) certains produits en aluminium et en acier et leur production nationale sont essentiels à la sécurité nationale, à la défense nationale et aux infrastructures essentielles des États-Unis; et ii) la baisse de la capacité nationale dans ces branches de production en raison de l'augmentation de la concurrence des importations mettrait en péril la faculté des branches de production nationales des États-Unis de satisfaire leurs besoins en matière de sécurité nationale, en particulier lors d'un conflit inattendu ou prolongé ou dans une situation d'urgence nationale.

7.116. Les mesures au titre de l'article 232 mettent également en œuvre les recommandations du Secrétaire au commerce, y compris en ce qui concerne la remise en marche d'installations inutilisées, l'ouverture de fonderies et laminoirs fermés, la préservation des compétences nécessaires et le maintien ou l'accroissement de la production, qui visent spécifiquement à garantir l'aluminium et l'acier nécessaires aux branches de production essentielles et à la défense nationale. Les références au bien-être économique des branches de production nationales des États-Unis faites dans les

²³⁵ Comité des sauvegardes, communication des États-Unis, G/SG/168. Les États-Unis ont noté que les proclamations constituant les mesures au titre de l'article 232 avaient été publiées "conformément à l'article 232 de la Loi de 1962 sur l'expansion du commerce extérieur" et non "en vertu de l'article 201 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur, qui [était] la législation en vertu de laquelle les États-Unis impos[aient] des mesures de sauvegarde". En conséquence, ils ont affirmé que les mesures au titre de l'article 232 n'étaient "pas des mesures de sauvegarde" et ont refusé d'engager des consultations au titre de l'Accord sur les sauvegardes.

²³⁶ Chine, réponse à la question n° 85 du Groupe spécial.

instruments susmentionnés constituent donc un aspect de la détermination des États-Unis selon laquelle il existe une menace pour leur sécurité nationale. Cet aspect des mesures au titre de l'article 232 ne peut pas être dissocié de leur cadre et de leur contexte, qui reflètent les objectifs de sécurité nationale des mesures et confirment qu'on a cherché à prendre, pris ou maintenu ces mesures en vertu de l'article XXI du GATT de 1994.

7.117. La Chine fait référence à un mémoire publié par le Secrétaire à la défense des États-Unis, qui indique que les constatations des enquêtes sur les importations d'aluminium et d'acier n'ont pas d'"incidence sur la capacité des programmes du [Département de la défense] d'acquérir l'acier ou l'aluminium nécessaires à la satisfaction des besoins en matière de défense nationale".²³⁷ Selon la Chine, cela indique qu'un objectif central des mesures au titre de l'article 232 est "de protéger les branches de production nationales des États-Unis et de redresser leur situation dans leur propre intérêt, et non pas seulement dans la mesure où ces branches de production sont nécessaires à la satisfaction des besoins en matière de défense nationale".²³⁸ Le Groupe spécial note que le mémoire mentionné par la Chine a été publié dans le cadre du processus de consultations entre le Département du commerce et le Département de la défense prévu à l'article 232. Le mémoire fait état du risque pour la sécurité nationale des États-Unis que représentent les importations d'aluminium et d'acier et "approuve la conclusion du Département du commerce selon laquelle les importations d'acier et d'aluminium étrangers découlant de pratiques commerciales déloyales compromettent la sécurité nationale".²³⁹ Selon le Groupe spécial, cela étaye l'interprétation exposée plus haut selon laquelle les mesures au titre de l'article 232 poursuivent des objectifs de sécurité nationale. Les considérations additionnelles avancées par la Chine au sujet de la faculté des États-Unis d'acquérir de l'aluminium et de l'acier pour répondre à leurs besoins en matière de défense nationale se rapportent à la question de savoir si les mesures au titre de l'article 232 satisfont aux prescriptions de l'article XXI du GATT de 1994 plutôt qu'à celle de savoir si on a cherché à prendre, pris ou maintenu ces mesures en vertu de cette disposition. À cet égard, le Groupe spécial rappelle sa conclusion antérieure selon laquelle l'article 11:1 c) concerne la question de savoir si on a cherché à prendre, pris ou maintenu certaines mesures par le pouvoir ou au titre de dispositions du GATT de 1994 autres que l'article XIX, et non la question de savoir si ces mesures sont compatibles avec ces autres dispositions.

7.118. Enfin, le Groupe spécial observe que la qualification des mesures au titre de l'article 232 au regard de l'Accord sur les sauvegardes a été précédemment examinée par le Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)*. Comme il est indiqué plus haut²⁴⁰, le Groupe spécial a demandé aux parties leurs vues sur les constatations formulées dans le rapport de ce groupe spécial concernant l'applicabilité du régime de l'OMC en matière de sauvegardes aux mesures au titre de l'article 232 et sur la pertinence de ces constatations pour l'analyse du présent Groupe spécial, et les deux parties ont en réponse mis l'accent sur le devoir du présent Groupe spécial au titre de l'article 11 du Mémoire d'accord. À la suite de son examen des mesures au titre de l'article 232, le Groupe spécial souscrit aux constatations du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)* selon lesquelles "la détermination par les États-Unis de l'existence d'une menace pour leur sécurité nationale au titre de l'article 232 est un aspect central des mesures, s'agissant de leur qualification juridique en tant que mesures qu'on a cherché à prendre, prises ou maintenues en vertu de l'article XXI du GATT de 1994".²⁴¹ Eu égard à son interprétation de l'article 11:1 c) et à la pertinence du statut au regard du droit interne et des notifications présentées à l'OMC pour la qualification de mesures au regard de cette disposition, le Groupe spécial souscrit aussi au traitement de ces mêmes considérations par ce groupe spécial.²⁴²

7.119. À la lumière de sa conclusion selon laquelle on a cherché à prendre, pris ou maintenu les mesures au titre de l'article 232 en vertu d'une disposition du GATT de 1994 autre que l'article XIX, le Groupe spécial constate que l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas à ces mesures, comme prévu à l'article 11:1 c) de cet accord. Comme il est indiqué plus haut, les droits prévus à l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et, de manière connexe, à l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne

²³⁷ Mémoire du Secrétaire à la défense des États-Unis (pièce CHN-14), page 1.

²³⁸ Chine, première communication écrite, paragraphes 137 et 138 (indiquant aussi que, d'après ce mémoire, "les besoins en acier et en aluminium des États-Unis à des fins militaires représentent dans chaque cas environ trois pour cent de la production des États-Unis").

²³⁹ Mémoire du Secrétaire à la défense des États-Unis (pièce CHN-14), page 1.

²⁴⁰ Voir plus haut la section 1.3.1.

²⁴¹ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)*, paragraphe 7.96.

²⁴² Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)*, paragraphe 7.83, note de bas de page 383 et paragraphe 7.96.

sont pas disponibles en ce qui concerne des mesures auxquelles l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas. En conséquence, le Groupe spécial constate que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels.

7.2.3 Conclusion

7.120. Ayant constaté que l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels, le Groupe spécial constate par conséquent que l'application des articles I^{er} et II du GATT de 1994 n'est pas suspendue en ce qui concerne cette mesure. Il va en conséquence examiner l'une après l'autre les allégations des États-Unis au titre des articles I^{er} et II du GATT de 1994.

7.3 Allégation des États-Unis au titre de l'article I:1 du GATT de 1994

7.3.1 Principaux arguments des parties

7.3.1.1 États-Unis

7.121. Les États-Unis font valoir que la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 parce qu'elle n'étend pas à certains produits des États-Unis un avantage accordé par la Chine à des produits similaires originaires d'autres pays.²⁴³ À leur avis, une mesure est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 si: a) elle est visée par l'article I:1; b) les importations visées sont des produits similaires au sens de l'article I:1; c) la mesure contestée confère un "avantage[], [une] faveur[], [un] privilège[] ou [une] immunité[]" à un produit originaire (ou à destination) d'un autre pays; et d) cet "avantage[], faveur[], privilège[] ou immunité[]" n'est pas "immédiatement" et "sans condition" étendu aux importations visées.²⁴⁴ Selon eux, la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels satisfait à l'ensemble de ces quatre éléments.²⁴⁵

7.122. S'agissant du premier élément, les États-Unis affirment que la mesure prenant la forme de droits additionnels est "explicitement visée par le texte" de l'article I:1.²⁴⁶ Cela tient à ce que l'article I:1 du GATT s'applique aux "droits de douane et [aux] impositions de toute nature perçus à l'importation ... ou à l'occasion de l'importation", expression qui engloberait les droits additionnels en cause dans le présent différend.²⁴⁷ Les États-Unis notent en outre que l'article I:1 s'applique aussi bien aux droits consolidés dans la liste d'un Membre de l'OMC au titre de l'article II du GATT de 1994 qu'aux droits non consolidés, ainsi qu'aux droits fixés à un niveau inférieur à un taux consolidé.²⁴⁸ Par conséquent, ils estiment que l'article I:1 exige d'un Membre de l'OMC appliquant un taux de droit inférieur au taux qu'il a consolidé à des importations en provenance de certains Membres de l'OMC qu'il applique le même taux de droit aux importations de produits similaires en provenance de tous les Membres de l'OMC.²⁴⁹

7.123. S'agissant du deuxième élément, les États-Unis font valoir que "chaque produit des États-Unis visé par la mesure de la Chine est "similaire" à un produit en provenance d'autres pays qui n'est pas soumis aux droits additionnels au sens de l'article I:1".²⁵⁰ Ils rappellent que, dans des différends antérieurs, des organes juridictionnels de l'OMC ont constaté que, dans des circonstances où la seule distinction entre deux ensembles de produits était le pays d'origine, il pouvait être présumé que ces deux ensembles étaient des produits similaires.²⁵¹ Selon les États-Unis, la mesure de la Chine établit une discrimination à l'égard de leurs produits sur la seule base de l'origine, et

²⁴³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 33.

²⁴⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 34 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.86).

²⁴⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 34.

²⁴⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 35.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 36 (faisant référence au rapport du Groupe spécial du GATT *Espagne – Café non torréfié*, adopté le 11 juin 1981, IBDD S35/245).

²⁴⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 36.

²⁵⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 38.

²⁵¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 39 et 40 (faisant référence aux rapports des Groupes spéciaux *Indonésie – Automobiles*, paragraphe 14.113, *Chine – Publications et produits audiovisuels*, paragraphe 7.1446, et *Canada – Automobiles*, paragraphe 10.74).

laisse inchangé le taux de droit applicable aux mêmes produits originaires d'autres pays, y compris tous les autres Membres de l'OMC.²⁵² En conséquence, les États-Unis considèrent qu'il est satisfait à l'élément de l'article I:1 relatif au produit similaire.²⁵³

7.124. En ce qui concerne le troisième élément, les États-Unis soutiennent que la mesure prenant la forme de droits additionnels confère un avantage aux produits similaires d'autres Membres parce qu'elle impose des droits additionnels sur certains produits des États-Unis, tout en laissant inchangé le taux de droit applicable aux marchandises de tous les autres pays, y compris tous les autres Membres de l'OMC.²⁵⁴ Observant que des groupes spéciaux antérieurs du GATT et de l'OMC ont interprété le terme "avantage" d'une manière large, ils font valoir qu'accorder une taxe de droit inférieur constitue clairement un avantage au sens de l'article I:1.²⁵⁵ En particulier, ils estiment que, en accordant un taux de droit inférieur aux produits similaires d'autres pays par rapport aux produits des États-Unis, la mesure prenant la forme de droits additionnels accorde des "possibilités de concurrence plus favorables" aux premiers ou "modifie ... le rapport concurrentiel" entre les deux groupes de produits, conférant ainsi un "avantage" au sens de l'article I:1.²⁵⁶

7.125. Enfin, en ce qui concerne le quatrième élément, les États-Unis font valoir que l'avantage accordé par la mesure prenant la forme de droits additionnels n'est pas, "immédiatement et sans condition, étendu[]" à leurs produits similaires. Pour eux, la mesure prenant la forme de droits additionnels n'étend pas "tout de suite" aux produits des États-Unis l'"avantage" des taux de droits inférieurs conféré aux produits autres que des États-Unis, et est donc incompatible avec cet élément de l'article I:1.²⁵⁷

7.3.1.2 Chine

7.126. La Chine ne nie pas que, si elle est évaluée "isolément" par rapport à ses taux de droits généraux de la nation la plus favorisée (NPF), la mesure prenant la forme de droits additionnels impose des droits qui "sont plus élevés que les taux NPF appliqués".²⁵⁸ Cependant, elle fait valoir que la mesure prenant la forme de droits additionnels n'est pas incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 parce qu'elle a été prise "en vertu de" l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes "et d'une manière compatible avec" cet article.²⁵⁹ En conséquence, selon elle, l'obligation NPF énoncée à l'article I:1 du GATT de 1994 a été "dûment suspendue et n'a pas été enfreinte".²⁶⁰

7.3.2 Analyse du Groupe spécial

7.127. La question dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si, comme les États-Unis l'allèguent, la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994. La Chine a répondu à l'allégation des États-Unis en faisant valoir que l'article I:1 était "suspendu" à l'égard de la mesure prenant la forme de droits additionnels et n'était donc pas enfreint. Elle ne conteste pas que cette mesure impose sur les produits des États-Unis des droits plus élevés que ceux qui sont appliqués aux produits similaires en provenance d'autres Membres de l'OMC. De plus, elle n'a répondu à aucun des arguments spécifiques avancés par les États-Unis à l'appui de leur position selon laquelle la mesure prenant la forme de droits additionnels satisfait aux quatre prescriptions régissant l'incompatibilité avec l'article I:1 énoncées dans cette disposition.

7.128. Le Groupe spécial a conclu, dans la section précédente du présent rapport, que l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne s'appliquaient pas à la mesure prenant la forme de droits additionnels. Il a également constaté que, par conséquent, l'application des articles I^{er} et II du GATT de 1994 n'était pas suspendue en ce qui concerne cette mesure. De ce fait, l'argument de la Chine selon lequel la mesure prenant la forme

²⁵² États-Unis, première communication écrite, paragraphes 38 et 41.

²⁵³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 41.

²⁵⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 42.

²⁵⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 43 (faisant référence au rapport du Groupe spécial du GATT *États-Unis – Chaussures ne contenant pas de caoutchouc*, adopté le 19 juin 1992, IBDD S39/142, paragraphe 69, et au rapport du Groupe spécial *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.340).

²⁵⁶ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 43 et 45.

²⁵⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 46 et 47.

²⁵⁸ Chine, réponse à la question n° 20 du Groupe spécial, paragraphe 43.

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ *Ibid.*

de droits additionnels n'est pas incompatible avec l'article I:1 parce que l'application de cette disposition est suspendue doit être rejeté.

7.129. En l'absence de toute autre argumentation de la part de la Chine concernant la compatibilité de la mesure prenant la forme de droits additionnels avec l'article I:1 du GATT de 1994, le Groupe spécial considère que l'allégation des États-Unis au titre de cet article n'est pas contestée. Néanmoins, conformément à son devoir, établi à l'article 11 du Mémoire d'accord, de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, le Groupe spécial ne peut pas simplement admettre les arguments des États-Unis sans une analyse plus poussée. Il doit plutôt s'assurer que les États-Unis ont établi *prima facie* que la mesure prenant la forme de droits additionnels était incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994.²⁶¹ À cette fin, le Groupe spécial commence son analyse par le texte de la disposition pertinente.

7.3.2.1 Critère juridique applicable

7.130. L'article I:1 du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes. Cette disposition concerne les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation, ainsi que ceux qui frappent les transferts internationaux de fonds effectués en règlement des importations ou des exportations, le mode de perception de ces droits et impositions, l'ensemble de la réglementation et des formalités afférentes aux importations ou aux exportations ainsi que toutes les questions qui font l'objet des paragraphes 2 et 4 de l'article III*.

7.131. L'article I:1 prohibe, en ce qui concerne les mesures entrant dans son champ d'application, la discrimination entre des produits similaires originaires ou à destination de différents pays. L'obligation d'accorder le traitement NPF telle qu'elle est énoncée à l'article I:1 du GATT de 1994 a été interprétée comme protégeant les anticipations relatives à l'égalité des possibilités de concurrence pour les produits importés similaires en provenance de tout Membre.²⁶²

7.132. Pour établir qu'une mesure est incompatible avec l'article I:1, un plaignant doit démontrer ce qui suit: a) la mesure en cause entre dans le champ de l'article I:1; b) les produits importés en cause sont des produits similaires au sens de l'article I:1; c) la mesure en cause confère un "avantage[], [une] faveur[], [un] privilège[] ou [une] immunité[]" pour tout produit originaire du territoire de tout pays; et d) l'avantage, la faveur, le privilège ou l'immunité accordé n'est pas "immédiatement" et "sans condition" étendu aux produits similaires originaires du territoire de tous les Membres.²⁶³ Le Groupe spécial examinera si les États-Unis ont démontré que la mesure prenant la forme de droits additionnels satisfaisait à ces quatre éléments.

7.3.2.2 Question de savoir si la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994

7.133. L'article I:1 du GATT de 1994 s'applique, entre autres choses, aux "droits de douane et [aux] impositions de toute nature perçus à l'importation ... ou à l'occasion de l'importation". Le Groupe spécial interprète les "droits de douane" comme désignant les impositions visant des marchandises qui prennent naissance au moment et en raison de l'importation ou de l'exportation.²⁶⁴

7.134. L'Avis concernant la mise en œuvre décrit les droits additionnels comme étant des "taux de droit[s] additionnel[s]" qui s'appliquent en sus des taux de droits de base appliqués courants".²⁶⁵ Il

²⁶¹ Voir, par exemple, les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphe 7.445; *Arabie saoudite – DPI*, paragraphe 7.40; et *Chine – Contingents tarifaires*, paragraphe 7.21.

²⁶² Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Produits en acier et en aluminium (Chine)*, paragraphe 7.51.

²⁶³ Rapports de l'Organe d'appel *CE – Produits dérivés du phoque*, paragraphe 5.86.

²⁶⁴ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 158.

²⁶⁵ Avis concernant la mise en œuvre (pièce USA-1), paragraphes 1, 2 et 4.

dispose que les taux de droits additionnels s'appliquent à certains produits "importés" spécifiés.²⁶⁶ En outre, il a été publié officiellement par la Commission tarifaire du Conseil d'État. Le Groupe spécial estime que, pris conjointement, ces faits sont suffisants pour établir que la mesure impose des droits qui entrent dans le champ de l'expression "les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ... ou à l'occasion de l'importation". Il estime donc que la mesure est visée par les prescriptions de l'article I:1.

7.135. S'agissant de savoir si les produits en cause sont similaires au sens de l'article I:1, les organes juridictionnels de l'OMC ont constamment estimé que, lorsqu'une mesure établissait une distinction entre des produits fondée exclusivement sur leur origine, la similarité de ces produits pouvait être présumée.²⁶⁷ La mesure prenant la forme de droits additionnels applique des taux de droits additionnels exclusivement aux produits "originaires des États-Unis".²⁶⁸ Elle établit donc une distinction entre des produits sur la seule base de l'origine, c'est-à-dire selon qu'ils sont originaires des États-Unis ou d'un autre pays. Le Groupe spécial constate par conséquent que l'on peut présumer que les produits des États-Unis soumis aux droits additionnels sont similaires aux produits équivalents en provenance d'autres pays qui ne sont pas visés par la mesure prenant la forme de droits additionnels.

7.136. La mesure prenant la forme de droits additionnels applique des "taux de droits additionnels" à certains produits originaires des États-Unis mais ne majore pas les droits applicables aux produits similaires originaires de tout autre pays. Dans les faits, cela signifie que les produits en provenance d'autres pays sont soumis à un taux de droit inférieur à celui auquel sont soumis les produits similaires originaires des États-Unis. De l'avis du Groupe spécial, des taux de droits inférieurs constituent un "avantage" au sens de l'article I:1 du GATT de 1994 parce qu'ils créent des possibilités d'importation plus favorables et modifient donc le rapport de concurrence entre les produits qui bénéficient des taux de droits inférieurs et ceux qui sont soumis aux taux de droits plus élevés.²⁶⁹

7.137. Enfin, comme la mesure prenant la forme de droits additionnels applique des taux de droits additionnels uniquement aux produits originaires des États-Unis, elle n'étend pas l'avantage des taux de droits inférieurs "immédiatement et sans condition" à ces produits.

7.138. En conséquence, le Groupe spécial constate que les États-Unis ont démontré que la mesure prenant la forme de droits additionnels était incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 parce que, s'agissant des droits de douane perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, elle n'étendait pas un avantage accordé aux produits similaires originaires d'autres pays immédiatement et sans condition aux produits originaires des États-Unis.

7.3.3 Conclusion

7.139. Pour les raisons exposées plus haut, le Groupe spécial conclut que la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 parce que, s'agissant des droits de douane perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, elle n'étend pas un avantage accordé aux produits non originaires des États-Unis immédiatement et sans condition aux produits originaires des États-Unis.

²⁶⁶ Avis concernant la mise en œuvre, (pièce USA-1).

²⁶⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Services financiers*, paragraphe 6.36. Voir aussi les rapports des Groupes spéciaux *Colombie – Bureaux d'entrée*, paragraphe 7.355; et *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphes 7.424 à 7.432.

²⁶⁸ Avis concernant la mise en œuvre (pièce USA-1), paragraphes 1 et 2.

²⁶⁹ Le Groupe spécial note que dans l'affaire *Canada – Automobiles*, l'Organe d'appel a constaté qu'une exemption des droits d'importation appliquée aux produits en provenance de certains Membres mais pas d'autres était incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994. Voir le rapport de l'Organe d'appel *Canada – Automobiles*, paragraphes 80 et 81. De même, la mesure prenant la forme de droits additionnels exempte effectivement des produits non originaires des États-Unis des "taux de droits additionnels" appliqués aux produits originaires des États-Unis.

7.4 Allégation des États-Unis au titre de l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994

7.4.1 Principaux arguments des parties

7.4.1.1 États-Unis

7.140. Les États-Unis allèguent que la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994 parce qu'elle impose sur les produits originaires des États-Unis des droits qui sont plus élevés que le taux consolidé par la Chine et accorde à ces produits un traitement moins favorable.²⁷⁰ Faisant observer qu'une mesure qui viole l'article II:1 b) est nécessairement aussi incompatible avec l'article II:1 a), les États-Unis développent d'abord leur allégation au titre de l'article II:1 b).²⁷¹

7.141. De l'avis des États-Unis, une mesure viole l'article II:1 b) du GATT de 1994 lorsqu'elle entraîne l'imposition de droits qui sont plus élevés que les droits prévus dans la liste du Membre considéré.²⁷² Selon eux, comme l'article II:1 b) vise aussi bien les "droits de douane proprement dits" que les "autres droits ou impositions"²⁷³, la question de savoir si les droits additionnels constituent des "droits de douane proprement dits" ou d'"autres droits ou impositions" est "sans importance d'un point de vue juridique" parce que, selon l'une et l'autre de ces qualifications, les droits sont plus élevés que les taux consolidés par la Chine dans sa Liste.²⁷⁴ Néanmoins, faisant valoir que les "droits de douane proprement dits" se rapportent habituellement soit à la valeur soit au volume des marchandises importées, tandis que les "autres droits et impositions" constituent une catégorie résiduelle qui comprend toutes les charges financières résultant de l'importation de marchandises qui ne peuvent pas être qualifiées de "droits de douane proprement dits", les États-Unis affirment qu'il apparaît que la mesure prenant la forme de droits additionnels impose des "droits de douane proprement dits".²⁷⁵

7.142. Les États-Unis soutiennent que, pour 123 des 128 lignes tarifaires visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels²⁷⁶, la Chine impose des "droits de douane proprement dits" plus élevés que les taux consolidés faisant l'objet des engagements inscrits dans sa Liste et agit donc en violation de l'article II:1 b).²⁷⁷ À titre subsidiaire, ils affirment que si le Groupe spécial devait constater que la mesure prenant la forme de droits additionnels impose d'"autres droits ou impositions", la mesure est incompatible avec l'article II:1 b) parce que les droits qu'elle impose ne figurent pas dans la Liste de concessions de la Chine.²⁷⁸

7.143. En ce qui concerne l'article II:1 a) du GATT de 1994, les États-Unis font valoir que "l'article II:1 b) proscriit le type de mesures qui sont également incompatibles avec l'article II:1 a)" et affirment donc que, comme ils ont établi l'incompatibilité de la mesure prenant la forme de droits additionnels avec l'article II:1 b), ils ont aussi démontré que la mesure était incompatible avec l'article II:1 a).²⁷⁹ Ils disent pour conclure que, en imposant des droits plus élevés que ses taux consolidés sur les produits originaires des États-Unis, la Chine a par là même accordé un traitement moins favorable à ces produits et a également enfreint l'article II:1 a).²⁸⁰

²⁷⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 51.

²⁷¹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 55.

²⁷² États-Unis, première communication écrite, paragraphe 54.

²⁷³ États-Unis, première communication écrite, paragraphes 58 et 59.

²⁷⁴ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 59.

²⁷⁵ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 60 (faisant référence au rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphes 7.79 à 7.85).

²⁷⁶ Dans leur première communication écrite, les États-Unis ont fait valoir que la mesure prenant la forme de droits additionnels entraînait l'imposition de droits plus élevés que les taux consolidés par la Chine pour la totalité des 128 lignes tarifaires visées par la mesure. Cependant, en réponse à une question du Groupe spécial, ils ont précisé que la mesure prenant la forme de droits additionnels entraînait des droits plus élevés uniquement pour 123 des 128 lignes tarifaires. (États-Unis, réponse à la question n° 12 du Groupe spécial, paragraphes 22 et 23; et deuxième communication écrite, paragraphe 20)

²⁷⁷ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 61.

²⁷⁸ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 62.

²⁷⁹ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 65 (faisant référence au rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphes 45 et 47).

²⁸⁰ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 66.

7.4.1.2 Chine

7.144. La Chine affirme que la mesure prenant la forme de droits additionnels n'est pas incompatible avec l'article II:1 a) ou II:1 b) parce que la mesure a été "prise en vertu de" l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes "et d'une manière compatible avec" cet article, ce qui fait que ses "concessions au titre de l'article II du GATT de 1994 ont été dûment suspendues et n'ont pas été enfreintes".²⁸¹ Cependant, elle n'a pas contesté que la mesure prenant la forme de droits additionnels imposait des droits plus élevés que ceux qui étaient consolidés dans sa Liste.²⁸² Enfin, elle observe qu'"elle ne s'élève pas contre la proposition générale voulant qu'une infraction à l'article II:1 b) entraîne une infraction à l'article II:1 a)".²⁸³

7.4.2 Analyse du Groupe spécial

7.145. La question dont le Groupe spécial est saisi est celle de savoir si, comme les États-Unis l'allèguent, la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994. La Chine a répondu à l'allégation des États-Unis en faisant valoir que l'article II du GATT de 1994 était "suspendu" à l'égard de la mesure prenant la forme de droits additionnels et n'était donc pas enfreint. Elle ne conteste pas que la mesure prenant la forme de droits additionnels impose en fait sur les produits originaires des États-Unis des droits plus élevés que ceux qui sont consolidés dans sa Liste, d'une manière contraire à l'article II:1 b) du GATT de 1994. Elle ne conteste pas non plus qu'une violation de l'article II:1 b) entraîne nécessairement une violation corollaire de l'article II:1 a).

7.146. Le Groupe spécial a déjà conclu que l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 et l'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne s'appliquaient pas à la mesure prenant la forme de droits additionnels. Il a également constaté que, par conséquent, l'application des articles I^{er} et II du GATT de 1994 n'était pas suspendue en ce qui concerne cette mesure.²⁸⁴ De ce fait, il a déjà traité et rejeté l'argument de la Chine selon lequel la mesure prenant la forme de droits additionnels n'est pas incompatible avec l'article II du GATT de 1994 parce que l'application de cette disposition est suspendue.

7.147. En l'absence de toute autre argumentation de la part de la Chine concernant la compatibilité de la mesure prenant la forme de droits additionnels avec l'article II du GATT de 1994, le Groupe spécial considère que l'allégation des États-Unis au titre de cet article n'est pas contestée. Néanmoins, conformément à son devoir, établi à l'article 11 du Mémoire d'accord, de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, le Groupe spécial ne peut pas simplement admettre les arguments des États-Unis sans une analyse plus poussée. Il doit plutôt, comme il est indiqué plus haut²⁸⁵, s'assurer que les États-Unis ont établi *prima facie* que la mesure prenant la forme de droits additionnels était incompatible avec l'article II du GATT de 1994.²⁸⁶ À cette fin, le Groupe spécial commence son analyse par le texte des dispositions pertinentes.

7.4.2.1 Critère juridique applicable

7.148. L'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

²⁸¹ Chine, réponse à la question n° 22 du Groupe spécial, paragraphe 46.

²⁸² Le Groupe spécial note que la Chine a avancé des arguments concernant l'inclusion par les États-Unis de certains "autres droits additionnels" dans leur calcul des droits totaux appliqués à certaines lignes tarifaires visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels. Chine, première communication écrite, paragraphes 155 à 157. En réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis ont confirmé qu'ils ne demandaient pas de constatations sur ces "autres droits additionnels" et ont précisé que leur allégation au titre de l'article II:1 a) et II:1 b) ne portait que sur 123 des 128 lignes tarifaires. États-Unis, réponse à la question n° 12 du Groupe spécial, paragraphe 21, et paragraphe 2.11 plus haut.

²⁸³ Chine, réponse à la question n° 22 du Groupe spécial, paragraphe 46.

²⁸⁴ Voir plus haut le paragraphe 7.120.

²⁸⁵ Voir plus haut le paragraphe 7.129.

²⁸⁶ Voir, par exemple, les rapports des Groupes spéciaux *États-Unis – Volaille (Chine)*, paragraphe 7.445; *Arabie saoudite – DPI*, paragraphe 7.40; et *Chine – Contingents tarifaires*, paragraphe 7.21.

a) Chaque partie contractante accordera aux autres parties contractantes, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu dans la partie appropriée de la liste correspondante annexée au présent Accord.

b) Les produits repris dans la première partie de la liste d'une partie contractante et qui sont les produits du territoire d'autres parties contractantes ne seront pas soumis, à leur importation sur le territoire auquel se rapporte cette liste et compte tenu des conditions ou clauses spéciales qui y sont stipulées, à des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de cette liste. De même, ces produits ne seront pas soumis à d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés à la date du présent Accord, ou que ceux qui, comme conséquence directe et obligatoire de la législation en vigueur à cette date dans le territoire importateur, seraient imposés ultérieurement.

7.149. De plus, la partie pertinente du Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article II:1 b) du GATT de 1994 dispose ce qui suit:

Les Membres conviennent de ce qui suit:

1. Pour assurer la transparence des droits et obligations juridiques découlant du paragraphe 1 b) de l'article II, la nature et le niveau des "autres droits ou impositions" perçus sur des positions tarifaires consolidées, dont il est fait mention dans cette disposition, seront inscrits sur les Listes de concessions annexées au GATT de 1994 en regard de la position tarifaire à laquelle ils s'appliquent. Il est entendu que cette inscription n'entraîne pas de modification quant à la licéité des "autres droits ou impositions".

7.150. L'article II:1 a) du GATT de 1994 interdit donc à un Membre de soumettre les importations à un traitement moins favorable que celui qui est prévu dans sa liste.²⁸⁷ La première phrase de l'article II:1 b) du GATT de 1994 prohibe en outre l'imposition de droits de douane proprement dits plus élevés que les taux indiqués dans la liste d'un Membre.²⁸⁸ Pour évaluer si une mesure est incompatible avec cette phrase, un groupe spécial doit vérifier a) le traitement accordé aux produits en cause au titre de la liste du Membre; b) le traitement accordé aux produits en cause au titre de la mesure en cause; et c) si la mesure en cause entraîne l'imposition sur les produits en cause de droits et conditions plus élevés que ceux qui sont prévus dans la liste.²⁸⁹ La deuxième phrase de l'article II:1 b) prohibe aussi l'imposition d'autres droits ou impositions de toute nature perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, qui seraient plus élevés que ceux qui étaient imposés à la date d'entrée en vigueur du GATT de 1994 (ou que ceux qui, comme conséquence directe et obligatoire de la législation en vigueur à cette date, seraient imposés ultérieurement).²⁹⁰ Selon le Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article II:1 b), la nature et le niveau de ces "autres droits ou impositions" doivent être inscrits sur la liste d'un Membre.²⁹¹

7.151. En conséquence, une mesure qui est incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 sera nécessairement aussi incompatible avec l'article II:1 a). Cela tient à ce que l'imposition par un Membre de droits plus élevés que les taux consolidés dans sa liste constitue un "traitement ... moins favorable" au sens de l'article II:1 a).²⁹² Le Groupe spécial va donc commencer son analyse par l'examen de l'allégation des États-Unis au titre de l'article II:1 b) du GATT de 1994.

²⁸⁷ Voir les rapports de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 45; *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.34.

²⁸⁸ Voir les rapports de l'Organe d'appel *Inde – Droits d'importation additionnels*, paragraphe 150; *Colombie – Textiles*, paragraphe 5.35.

²⁸⁹ Rapports du Groupe spécial *CE – Morceaux de poulet*, paragraphe 7.65.

²⁹⁰ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Droits d'importation additionnels*, paragraphe 151; le rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.78.

²⁹¹ Voir le rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Mesures de sauvegarde*, paragraphe 7.78. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *République dominicaine – Importation et vente de cigarettes*, paragraphes 7.84 à 7.90.

²⁹² Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 47.

7.4.2.2 Question de savoir si la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994

7.152. L'article II:1 b) du GATT de 1994 prohibe l'imposition de "droits de douane proprement dits" plus élevés que ceux de la liste d'un Membre ainsi que d'"autres droits ou impositions" non inscrits sur la liste d'un Membre. La première question à laquelle le Groupe spécial doit répondre est donc celle de savoir si les droits imposés par la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels relèvent de l'une ou l'autre de ces catégories.

7.153. Les États-Unis estiment que les droits additionnels imposés par la mesure en cause sont des "droits de douane proprement dits".²⁹³ Bien que l'expression "droits de douane proprement dits" ne soit pas définie à l'article II du GATT de 1994, des organes juridictionnels antérieurs de l'OMC ont dit qu'un droit constituerait probablement un "droit de douane proprement dit" dans les cas où il viendrait à exister ou prendrait naissance "en raison de l'importation du produit au moment même où il entre[rait] sur le territoire d'un autre Membre"²⁹⁴, de sorte qu'il pourrait être qualifié de droit "à" l'importation.²⁹⁵

7.154. Le Groupe spécial a déjà relevé²⁹⁶ que l'Avis concernant la mise en œuvre décrivait les droits additionnels comme étant des "taux de droit[s] additionnel[s]" qui s'appliquaient "en sus" des "taux de droits de base appliqués courants"²⁹⁷ et disposait que les taux de droits additionnels s'appliquaient à certains produits "importés" spécifiés.²⁹⁸ Il a aussi relevé que l'Avis concernant la mise en œuvre avait été publié officiellement par la Commission tarifaire du Conseil d'État.²⁹⁹

7.155. Le Groupe spécial estime que ces caractéristiques indiquent que les droits imposés par la mesure prenant la forme de droits additionnels sont des "droits de douane proprement dits" aux fins de l'article II:1 b) du GATT de 1994.³⁰⁰ Dans la mesure où les droits additionnels sont "en sus" des "taux de droits de base appliqués courants" visant les "produits importés"³⁰¹, le Groupe spécial comprend que les droits viennent à exister ou prennent naissance en raison, et au moment, de l'importation des produits identifiés dans l'Avis concernant la mise en œuvre. En ce sens, ce sont des droits "à" l'importation de ces produits.

7.156. Ayant déterminé que les droits imposés par la mesure prenant la forme de droits additionnels constituaient des "droits de douane proprement dits", le Groupe spécial va maintenant évaluer si ces droits sont "plus élevés" que les taux figurant dans la Liste de la Chine. Les États-Unis ont présenté des éléments de preuve comparant, pour les 128 lignes tarifaires visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels, les taux consolidés dans la Liste de la Chine et le traitement tarifaire accordé aux produits pertinents, résultant de la conjonction des taux de droits NPF de la Chine et des droits additionnels.³⁰² Lorsque le Groupe spécial l'a invitée à formuler des observations sur ces éléments de preuve, la Chine n'a pas contesté l'exactitude des renseignements fournis par les États-Unis.³⁰³ Ayant soigneusement examiné les éléments de preuve non contestés présentés par les États-Unis, le Groupe spécial constate qu'ils établissent que la Chine applique des droits de

²⁹³ États-Unis, première communication écrite, paragraphe 60.

²⁹⁴ Rapports du Groupe spécial *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 7.184.

²⁹⁵ Rapports de l'Organe d'appel *Chine – Pièces automobiles*, paragraphe 158.

²⁹⁶ Voir plus haut le paragraphe 7.134.

²⁹⁷ Avis concernant la mise en œuvre (pièce USA-1), paragraphes 1, 2 et 4.

²⁹⁸ Avis concernant la mise en œuvre, (pièce USA-1).

²⁹⁹ *Ibid.*

³⁰⁰ La relation exacte entre les expressions "droits de douane" figurant à l'article I:1 du GATT de 1994 et "droits de douane proprement dits" figurant à l'article II:1 b) du GATT de 1994 n'a pas été évoquée par les parties et le Groupe spécial ne juge pas nécessaire de traiter cette question pour régler le différend dont il est saisi.

³⁰¹ Avis concernant la mise en œuvre (pièce USA-1), paragraphes 1, 2 et 4.

³⁰² United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2018) (pièce USA-14), United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2019) (pièce USA-15), United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2018) Without Other Additional Duties (pièce USA-17) et United States' Table Presenting Tariff Lines and Bound Rates Affected By the Chinese Measure (2019) Without Other Additional Duties (pièce USA-18). Le Groupe spécial note que les pièces USA-14 et USA-15 indiquent aussi d'autres droits applicables aux lignes tarifaires en cause. Cependant, comme les États-Unis ont confirmé qu'ils ne demandaient pas de constatations au sujet de ces autres droits, le Groupe spécial les exclut de son analyse. Voir États-Unis, réponse à la question n° 12 du Groupe spécial, paragraphe 21.

³⁰³ Chine, réponse à la question n° 23 du Groupe spécial, paragraphe 47.

douane proprement dits plus élevés que ceux de sa Liste pour 123 des 128 lignes tarifaires visées par la mesure prenant la forme de droits additionnels.³⁰⁴

7.157. En conséquence, le Groupe spécial constate que les États-Unis ont démontré que la mesure prenant la forme de droits additionnels était incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 parce qu'elle entraînait l'imposition sur 123 lignes tarifaires de droits de douane proprement dits plus élevés que les taux consolidés dans la Liste de la Chine.

7.4.2.3 Question de savoir si la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994

7.158. Comme il est indiqué plus haut, dans les cas où une mesure viole l'article II:1 b) du GATT de 1994, elle est nécessairement aussi incompatible avec l'article II:1 a). Cela tient à ce que, lorsqu'un Membre impose sur des importations des droits ou impositions plus élevés que ceux de sa liste, il accorde *ipso facto* à ces importations un traitement moins favorable que celui qui est prévu dans sa liste.³⁰⁵

7.159. Ayant constaté que les États-Unis ont démontré que la mesure prenant la forme de droits additionnels était incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 parce qu'elle imposait sur 123 lignes tarifaires des droits de douane proprement dits plus élevés que les taux consolidés dans la Liste de la Chine, le Groupe spécial constate aussi que les États-Unis ont démontré que la mesure prenant la forme de droits additionnels était incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994 parce qu'elle accordait à ces importations un traitement moins favorable que celui qui était prévu dans la Liste de la Chine.

7.4.3 Conclusion

7.160. Pour les raisons exposées plus haut, le Groupe spécial constate que la mesure prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

8.1. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, le Groupe spécial conclut ce qui suit:

- a. L'article 8:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:3 a) du GATT de 1994 ne s'appliquent pas à la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels. En conséquence, l'application des articles I^{er} et II du GATT de 1994 n'est pas suspendue en ce qui concerne cette mesure.
- b. S'agissant de l'allégation des États-Unis au titre de l'article I:1 du GATT de 1994:
 - i. la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article I:1 du GATT de 1994 parce que, s'agissant des droits de douane perçus à l'importation ou à l'occasion de l'importation, elle n'étend pas un avantage accordé aux produits non originaires des États-Unis immédiatement et sans condition aux produits originaires des États-Unis.
- c. S'agissant des allégations des États-Unis au titre de l'article II:1 a) et II:1 b) du GATT de 1994:
 - i. la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 b) du GATT de 1994 parce qu'elle entraîne l'imposition sur 123 lignes tarifaires de droits de douane proprement dits plus élevés que les taux consolidés dans la Liste de la Chine.
 - ii. la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec l'article II:1 a) du GATT de 1994 parce qu'elle impose sur les importations originaires

³⁰⁴ Les cinq lignes tarifaires pour lesquelles la Chine n'impose pas de droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de sa Liste sont les suivantes: 08028000, 08029090, 08044000, 08104000 et 08109030.

³⁰⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures, textiles et vêtements*, paragraphe 47.

des États-Unis des droits de douane proprement dits plus élevés que ceux de la Liste de la Chine, accordant ainsi à ces importations un traitement moins favorable que celui qui est prévu dans la Liste de la Chine.

8.2. Aux termes de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage. Le Groupe spécial conclut que, dès lors que la mesure de la Chine prenant la forme de droits additionnels est incompatible avec certaines dispositions du GATT de 1994, elle a annulé ou compromis des avantages résultant pour les États-Unis de cet accord.

8.3. Conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial recommande que la Chine rende sa mesure incompatible avec les règles de l'OMC conforme à ses obligations au titre du GATT de 1994.
