

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/SG/73
15 novembre 2004

(04-4848)

Comité des sauvegardes

RAPPORT DU PRÉSIDENT AU CONSEIL DU COMMERCE DES MARCHANDISES SUR L'EXAMEN TRANSITOIRE CONCERNANT LA CHINE

1. Le Comité des sauvegardes a procédé au troisième examen transitoire concernant la mise en œuvre de l'Accord sur les sauvegardes par la Chine, au titre de la section 18 du Protocole d'accession de la République populaire de Chine (WT/L/432), à sa réunion du 25 octobre 2004.
2. Aux termes de l'annexe 1A du Protocole, la Chine est tenue de fournir des renseignements sur la mise en œuvre de sa réglementation relative aux sauvegardes. Les renseignements fournis par la Chine dans le cadre de l'examen transitoire pour 2003 sont reproduits dans le document G/SG/W/198.
3. Le Japon et le Taipei chinois ont posé des questions dans le cadre de l'examen transitoire. Les questions du Japon sont reproduites dans le document G/SG/Q2/CHN/7 et celles du Taipei chinois dans le document G/SG/Q1/CHN/19.
4. Les déclarations faites à la réunion du 25 octobre 2004, à laquelle l'examen transitoire figurait au point G de l'ordre du jour, sont reproduites dans le compte rendu de la réunion qui sera distribué sous la cote G/SG/M/26. Les paragraphes pertinents contenant les déclarations qui ont été faites et le débat qui s'est déroulé au cours de la réunion sont annexés au présent document.

ANNEXE [EXTRAIT DU DOCUMENT G/SG/M/26]

G. EXAMEN TRANSITOIRE AU TITRE DE LA SECTION 18 DU PROTOCOLE D'ACCESSION DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE À L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

1. Le Président a indiqué que la section 18 du Protocole d'accession de la Chine disposait que tous les organes subsidiaires, y compris le Comité des sauvegardes, "dont le mandat couvr[ait] les engagements de la Chine au titre de l'Accord sur l'OMC ou du ... [P]rotocole examiner[aient], dans un délai d'un an à compter de l'accession, selon qu'il conviendr[ait] compte tenu de leur mandat, la mise en œuvre par la Chine de l'Accord sur l'OMC et des dispositions y relatives du ... [P]rotocole". Avant cet examen, la Chine devait fournir des renseignements pertinents, y compris ceux spécifiés à l'annexe 1A du Protocole. Elle pouvait également soulever des questions relatives à toutes réserves formulées au titre de la section 17 ou à tous autres engagements spécifiques contractés par d'autres Membres dans le cadre du Protocole au sein des organes subsidiaires qui avaient un mandat correspondant.

2. Le Président a dit que le Comité devait présenter dans les moindres délais un rapport sur les résultats de l'examen au Conseil du commerce des marchandises et que cet examen devait avoir lieu après l'accession chaque année pendant huit ans, un examen final ayant lieu la dixième année ou à une date plus rapprochée arrêtée par le Conseil général. Il a ajouté que le Protocole n'établissait aucune procédure pour la conduite de l'examen transitoire mais indiquait seulement que la Chine était tenue de fournir des renseignements pertinents avant l'examen. Conformément à la section IV.6 de l'annexe 1A du Protocole, la Chine était tenue de notifier au Comité la mise en œuvre de son Règlement sur les sauvegardes. Le Président a indiqué au Comité que la Chine avait récemment présenté une notification, distribuée sous la cote G/SG/W/198.

3. Le représentant de la Chine a indiqué qu'en ce qui concerne la législation chinoise sur les sauvegardes, depuis l'examen de l'année précédente, le gouvernement chinois avait déployé des efforts constants pour améliorer le régime juridique chinois relatif aux sauvegardes. Le Conseil d'État avait publié en 2004 le Décret n° 403 portant modification de la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes, publiée le 26 novembre 2001.

4. Cette modification prenait en compte les règles de l'OMC relatives à la mise en œuvre des mesures de sauvegarde. Par exemple, à l'article 19, il avait été ajouté la prescription d'après laquelle l'application des mesures de sauvegarde serait dans l'intérêt public. La modification de la réglementation était entrée en vigueur le 1^{er} juin 2004, le texte intégral ayant été notifié au Comité des sauvegardes le 18 octobre 2004. Les nouvelles dispositions publiées sous forme d'un décret ministériel constituaient l'une des règles d'application de la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes. Le représentant de la Chine a indiqué que ces dispositions feraient l'objet d'une notification au Comité des sauvegardes dès que la traduction en serait terminée.

5. Eu égard à la mise en œuvre des mesures de sauvegarde par son pays, le représentant de la Chine a indiqué qu'aucune nouvelle enquête n'avait été ouverte depuis l'examen de l'année précédente, et que la Chine n'avait donc ouvert au total qu'une seule enquête en matière de sauvegardes. Le Ministère du commerce avait publié le 26 décembre 2003 un Décret n° (2003)76, par lequel il annonçait sa décision d'abroger les mesures de sauvegarde définitives et de ne plus percevoir le droit additionnel appliqué aux produits en acier. La Chine en a notifié le détail au Comité des sauvegardes.

6. En conclusion, le représentant de la Chine a déclaré que la législation chinoise et la mise en œuvre des mesures de sauvegarde par son pays étaient compatibles avec l'Accord sur les sauvegardes, ainsi qu'avec les engagements s'y rapportant.

7. Le représentant du Taipei chinois a précisé que la présentation des questions de son pays était retardée et craignait donc de ne pouvoir recevoir une réponse complète; il espérait néanmoins que la Chine serait en mesure d'aborder certaines de ces questions. Il a indiqué que ces questions concernaient essentiellement les notifications de la Loi sur le commerce extérieur, telle que modifiée, et des deux autres réglementations sur lesquelles le représentant de la Chine venait de donner des explications. En outre, il a précisé que le Taipei chinois entendait poser des questions de fond sur la révision de la Loi sur le commerce extérieur, étant donné qu'il s'agissait d'une adaptation des dispositions relatives au détournement des échanges, et attendait avec beaucoup d'intérêt d'obtenir plus de détails à ce sujet.

8. Le représentant de la Chine a déclaré qu'à sa connaissance, s'agissant des questions posées dans le cadre de l'examen transitoire, la Chine n'avait reçu de questions que du Japon; il s'étonnait donc que le représentant du Taipei chinois ait également des questions à poser à la Chine. D'après ce qu'il savait, les questions devaient être envoyées au Membre concerné, avec copie au Secrétariat, sa délégation n'avait à ce stade reçu aucune question du Taipei chinois, et il n'avait été en aucune manière rappelé à la Chine qu'une question lui serait posée. Cela étant, il a répondu de la manière suivante aux questions posées par le Japon.

9. S'agissant de la question sur "l'évolution imprévue des circonstances", dans les affaires en matière de sauvegardes, les autorités compétentes chinoises examinaient bien s'il y avait eu une telle évolution imprévue des circonstances. De l'avis de la Chine, cette pratique, qui était conforme à la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes, suivait les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.

10. S'agissant de la question de "l'intérêt public", l'article 19 de la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes, telle que modifiée récemment, stipulait que l'adoption d'une mesure de sauvegarde serait conforme à l'intérêt public. L'article 12 prévoyait que le Ministère du commerce de la Chine ménagerait aux importateurs, aux exportateurs et autres parties intéressées des possibilités de présenter leurs vues et justifications. Dans le règlement d'application, on trouvait également des dispositions d'après lesquelles les parties intéressées pouvaient fournir des renseignements et formuler leurs observations. Tels étaient les moyens par lesquels l'intérêt public pouvait être pleinement pris en compte.

11. Sur la question des "autres moyens appropriés" mentionnés à l'article 12 de la réglementation de son pays sur les sauvegardes, le représentant de la Chine a expliqué qu'il s'agissait notamment des vérifications sur place, de la consultation d'experts, des enquêtes et de la recherche d'éléments de preuve auprès d'autres gouvernements, ministères ou instituts, etc.

12. S'agissant de la question se rapportant à la "branche de production nationale", l'article 10 de la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes, telle que récemment modifiée, donnait une définition claire de "branche de production nationale", à savoir l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou directement concurrents sur le territoire de la République populaire de Chine ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituaient une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits. Lorsqu'elles enquêteraient sur des affaires spécifiques, les autorités compétentes ne détermineraient que certaines entreprises pouvaient être représentatives de la branche de production nationale que dans les cas où leur production totale constituait une proportion majeure de la production nationale totale.

13. S'agissant de la "compensation", l'article 24 de la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes, telle que récemment modifiée, stipulait que, avant d'appliquer une mesure de sauvegarde, le Ministère chinois du commerce ménagerait des possibilités adéquates de consultation des gouvernements des pays ou régions ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs des produits concernés. Au cours de ces consultations, il serait fait référence aux dispositions pertinentes de l'Accord sur l'OMC, sur lesquelles se fonderaient également les mesures spécifiques de compensation prises. La compensation des autres Membres résultant de mesures de sauvegarde était donc concrètement prise en compte moyennant des consultations menées conformément aux règles et à la pratique de l'OMC.

14. Au sujet de la question concernant les "mesures provisoires", l'article 16 de la Réglementation de la République populaire de Chine relative aux sauvegardes, telle que récemment modifiée, et l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC étaient certes différents du point de vue de la formulation, mais ils n'étaient pas en conflit. De fait, les autorités compétentes considéreraient à la fois l'accroissement des importations et le dommage lorsqu'elles décideraient de prendre des mesures de sauvegarde provisoires. L'article 8 de la Réglementation relative aux sauvegardes et les prescriptions pertinentes des Dispositions concernant les enquêtes sur l'existence d'un dommage pour une branche de production en vue de mesures de sauvegarde énonçaient les détails ou les facteurs à prendre en compte pour déterminer s'il existait un dommage ou une menace de dommage.

15. Sur la question se rapportant à l'article 16 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes et à l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC, le sens de ces deux articles était le même. Les "circonstances critiques" mentionnées à l'article 16 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes étaient les mêmes que celles figurant à l'article 6 de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes.

16. Sur la question se rapportant à l'article 31 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes, les "sauvegardes discriminatoires" s'entendaient des pratiques et des mesures de sauvegarde inéquitables et discriminatoires non compatibles avec les règles et principes de l'OMC prises par d'autres à l'encontre de la Chine. Aux termes de l'article 31 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes, la Chine pouvait prendre une mesure appropriée à l'encontre d'une telle pratique pour protéger son droit ou son intérêt. Cela étant, le représentant de la Chine a souligné qu'il convenait de préciser que l'article 31 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes n'avait jusqu'à présent jamais été invoqué.

17. Au sujet de la question se rapportant aux mesures correspondantes prévues à l'article 31 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes, ces mesures différaient des mesures de rééquilibrage prévues dans l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC. Ces mesures correspondantes prévues dans la Réglementation chinoise étaient prises à l'encontre des mesures de sauvegarde discriminatoires appliquées par d'autres à l'endroit de la Chine, comme cela avait été mentionné précédemment.

18. Le représentant du Japon a dit que sa délégation accordait une grande importance à ce processus parce qu'il renforçait la transparence et la prévisibilité de la mise en œuvre des engagements par les Membres.

19. Il a précisé que les questions posées par le Japon se rapportaient à la réglementation la plus récente telle que modifiée par les autorités chinoises à la fin du mois de mars, laquelle n'avait pas encore fait l'objet d'une notification au moment où les questions avaient été présentées.

20. Il a dit qu'il avait écouté les réponses de la délégation chinoise avec grand intérêt et qu'il en rendrait compte à ses autorités. Il avait une question complémentaire au sujet des deux derniers points, qui se rapportaient à l'article 31 de la Réglementation chinoise. La délégation chinoise avait

répondu que les mesures étaient différentes des mesures de rééquilibrage mais il tenait à obtenir des précisions: s'il ne s'agissait pas de mesures semblables aux mesures de rééquilibrage, à quoi correspondaient-elles dans l'Accord sur les sauvegardes ou dans tout autre Accord de l'OMC?

21. Le représentant de la Chine a répondu que, s'agissant de l'article 31 de la Réglementation de la Chine relative aux sauvegardes, il avait dit très clairement que, jusqu'à présent, cet article n'avait jamais été invoqué et qu'il ne pouvait donc faire référence à aucun exemple concret. Mais il a ajouté que lorsqu'elle prendrait des mesures de sauvegarde, la Chine tiendrait compte des règles et des pratiques de l'OMC et à cet égard se conformerait aux prescriptions de l'OMC lorsqu'elle prendrait des mesures de sauvegarde conformément à l'article 31 de la Réglementation chinoise relative aux sauvegardes.

22. Le représentant de la Corée a posé une question complémentaire au sujet des "sauvegardes discriminatoires". La réponse de la délégation chinoise ayant été très rapide, il n'était pas certain d'avoir bien compris. Il a demandé à cette dernière de préciser si la Chine pouvait prendre des mesures de rétorsion unilatérales à l'encontre des mesures de sauvegarde discriminatoires des autres pays, c'est-à-dire sans saisir l'Organe de règlement des différends.

23. Le représentant du Japon a rappelé que la délégation chinoise avait clairement dit que la Chine respecterait les règles de l'OMC. Il a ajouté qu'il aimerait aussi avoir de plus amples explications au sujet de cette question spécifique, à savoir, en quoi elle avait un rapport avec les mesures de rééquilibrage autorisées par l'Accord sur les sauvegardes, etc. Il a également indiqué qu'il apprécierait beaucoup que la délégation chinoise fournisse une version écrite de ses réponses, pour qu'il puisse les communiquer à ses autorités avec autant de précision que possible.

24. Le représentant des États-Unis a remercié la délégation chinoise pour les renseignements fournis la semaine précédente par écrit et pour l'information communiquée à la réunion en cours et s'est dit satisfait de cet examen annuel effectué dans le cadre du mécanisme d'examen transitoire. Il a dit que les États-Unis examineraient cette législation de très près et reviendraient sur la question à la réunion suivante dans le cadre du processus habituel suivi par le Comité en ce qui concerne la notification des textes législatifs.

25. Le représentant des États-Unis a indiqué qu'en l'absence de nouvelles enquêtes ouvertes en matière de sauvegardes depuis l'examen de l'année précédente, il n'y avait pas vraiment grand-chose à dire mais il souhaitait néanmoins rappeler en termes généraux certains points dont les États-Unis avaient dit l'année précédente qu'ils étaient pour eux un motif de préoccupation et qui le resteraient à l'avenir. Les États-Unis continueraient évidemment à examiner toute nouvelle procédure en matière de sauvegardes engagée par la Chine au sujet des questions de ce genre. Comme les États-Unis l'avaient déjà indiqué, ils avaient des inquiétudes quant à la transparence du processus de décision en Chine en ce qui concerne les mesures de sauvegarde prises pour l'acier et certains aspects de la mise en œuvre de ces mesures, par exemple la manière dont étaient attribués les contingents en rapport avec ces mesures. Certains de leurs exportateurs avaient fait part de leurs préoccupations à ce sujet.

26. Les États-Unis s'inquiétaient également des critères utilisés par la Chine pour déterminer quels Membres de l'OMC se verraient attribuer le statut de pays ou de région en développement aux fins de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes, et se posaient en particulier des questions quant à la clarté et à la transparence de ces critères. Ils étaient préoccupés par le traitement accordé par la Chine aux pays non Membres de l'OMC au titre de l'article 9:1, qui disposait que les mesures de sauvegarde ne s'appliquaient pas aux pays en développement Membres de l'OMC dans les cas où le critère relatif à la part dans les importations était respecté, mais ne prévoyait pas l'exclusion des pays qui n'étaient pas Membres de l'OMC.

27. Les États-Unis s'inquiétaient de la façon dont les données confidentielles fournies durant une enquête en matière de sauvegardes seraient protégées, en particulier lorsqu'il serait fait appel à des experts extérieurs. Ils étaient également préoccupés par l'accès par les parties intéressées et par le public en général aux renseignements non confidentiels des enquêtes en matière de sauvegardes, du point de vue de la procédure à suivre et des limites à imposer à cet accès. Les États-Unis avaient déjà fait part de leurs préoccupations concernant la question du remboursement des droits de sauvegarde perçus en application de mesures provisoires, dans les cas où des mesures définitives n'étaient pas imposées. Les États-Unis s'intéressaient également à la question de savoir quelles conditions et modalités régissaient la prorogation d'une mesure de sauvegarde.

28. Telles étaient les préoccupations exprimées auparavant par les États-Unis et le représentant se contentait de les rappeler; les États-Unis examineraient ces points au fur et à mesure de la progression des travaux.

29. Le représentant des Communautés européennes a indiqué que les CE pourraient également revenir sur certains des points abordés au cours de la réunion en posant de nouvelles questions. Il souhaitait simplement pour le moment indiquer l'intérêt particulier que revêtait pour les CE la question de l'article 31, qui avait été discutée auparavant, et la possibilité que la Chine adopte une forme ou une autre de contre-mesure, quel que soit le nom qui lui soit donné, dans le cas où elle serait visée par des mesures discriminatoires. Il s'agissait là d'une question préoccupante qui, de l'avis du représentant, appelait des éclaircissements, même en l'absence de mesures spécifiques prises par la Chine. La simple existence d'une loi permettant que de telles mesures soient invoquées était en soi préoccupante et les CE souhaitaient que la discussion se poursuive sur ce point pour préciser exactement dans quelles circonstances et dans quelles conditions de telles mesures pourraient être prises. Les CE entendaient donc revenir sur ces points en posant de nouvelles questions à l'avenir.

30. Le représentant de la Chine a pris note des observations formulées par les autres délégations et les a remerciées pour tous leurs commentaires. Il a dit que la Chine souhaitait également échanger ses vues avec les Membres dans le cadre de ce comité et qu'il invitait les Membres à le faire dans le cadre des procédures normales d'échanges de vues, et non par l'entremise du mécanisme d'examen transitoire, étant donné que la position de la Chine sur ce dernier était très claire: elle n'était pas en mesure de fournir des documents ou des réponses par écrit aux questions posées par les Membres.

31. Le Président a indiqué que le Protocole d'accession de la Chine ne contenait pas d'instructions sur le rapport du Comité au Conseil du commerce des marchandises au sujet de l'examen transitoire concernant la mise en œuvre de l'Accord par la Chine. Il a proposé que le Comité suive la même procédure que l'année précédente, à savoir que le Président prépare sous sa propre responsabilité, un court rapport factuel faisant référence aux documents pertinents, auquel serait joint l'extrait du compte rendu de la réunion portant sur l'examen transitoire.

32. Le Comité est convenu que le Président établirait le même type de rapport pour l'examen transitoire de 2004.
