

22 avril 2020

(20-3178)

Page: 1/5

Original: anglais

**ÉTATS-UNIS – MESURES COMPENSATOIRES VISANT LE PAPIER
SUPERCALANDRÉ EN PROVENANCE DU CANADA**

COMMUNICATION PRÉSENTÉE PAR LES ÉTATS-UNIS

La communication ci-après, datée du 17 avril 2020, a été reçue de la délégation des États-Unis, qui a demandé qu'elle soit distribuée à l'Organe de règlement des différends (ORD).

Les États-Unis ont reçu, le 16 avril 2020, une lettre du Canada dans laquelle il faisait part de son intention de demander, dans le cadre du différend *États-Unis – Mesures compensatoires visant le papier supercalandré en provenance du Canada*, à l'Organe de règlement des différends (ORD), lors de sa prochaine réunion, l'autorisation de suspendre l'application de concessions à l'égard des États-Unis. Les autorités de mon pays m'ont demandé de communiquer les observations suivantes.

Les États-Unis contestent l'hypothèse sur laquelle repose la communication du Canada, qui est que l'ORD a adopté des recommandations concernant le présent différend le 5 mars 2020. La position des États-Unis est claire: aucune recommandation n'a été ou n'a pu être adoptée par l'ORD parce que les rapports de l'Organe d'appel et du Groupe spécial n'ont pas été adoptés par l'ORD par consensus. À la réunion de l'ORD du 5 mars 2020, les États-Unis ont expliqué ce qui suit¹:

[Première intervention – extrait]

- Les États-Unis sont très préoccupés par les documents examinés par les Membres au titre du présent point de l'ordre du jour.
- En particulier, le document distribué sous la cote WT/DS505/AB/R aggrave les préoccupations dont ils ont fait part au sujet de l'Organe d'appel et de son effet sur le système de règlement des différends de l'OMC.
- Comme les États-Unis l'expliqueront dans la présente déclaration, le document n'est pas un rapport de l'Organe d'appel valable et constitue le dernier exemple en date du non-respect par l'Organe d'appel des règles de l'OMC.
- Le document distribué par l'Organe d'appel n'est pas un rapport de l'Organe d'appel valable au titre de l'article 17 du Mémoire d'accord.
- Le document n'a pas été remis et distribué au nom de trois membres de l'Organe d'appel réguliers comme l'exige l'article 17:1. Extraordinairement, aucune des personnes connaissant de l'appel considéré – M. Ujal Bhatia (Président), M. Thomas Graham ou Mme Hong Zhao – n'était un membre régulier de l'Organe d'appel lorsque le document a été remis aux Membres de l'OMC.
- S'agissant des deux premières personnes, le différend considéré pose le problème bien connu des personnes qui continuent à examiner des appels et à rendre des décisions à

¹ La déclaration intégrale des États-Unis, y compris les références à l'appui, est disponible à l'adresse suivante: <https://geneva.usmission.gov/2020/03/05/statement-by-the-united-states-at-the-february-28-dsb-meeting-reconvened-on-march-5-2020>

leur sujet après l'expiration de leur mandat. La position des États-Unis selon laquelle cela n'est pas légitime est notoire.

- Nous allons cependant d'abord évoquer la participation de Mme Zhao à l'examen de l'appel considéré. Cette situation est sans précédent. Cette personne ne peut pas être, et n'est pas, membre de l'Organe d'appel parce qu'elle ne remplit pas les conditions requises en vertu du Mémoire d'accord.
- Le 31 janvier 2020, les États-Unis ont informé le Directeur général de l'OMC et le Président de l'ORD qu'ils avaient eu connaissance de renseignements qui indiquaient que cette personne n'était pas sans "aucune attache avec une administration nationale" comme l'exigeait l'article 17:3 du Mémoire d'accord et n'était donc pas un membre régulier de l'Organe d'appel.
- L'article 17:3 du Mémoire d'accord dispose que les personnes composant l'Organe d'appel "n'auront aucune attache avec une administration nationale". Le terme "attacher" signifie "affecter ou lier à une organisation" et une "attache" est "un lien, une association".
- Mme Zhao a des attaches avec le gouvernement de la République populaire de Chine et ne peut donc pas être membre de l'Organe d'appel.
- Selon des documents officiels du gouvernement chinois, Mme Zhao est actuellement Vice-Présidente et une "dirigeante" de l'"Académie du commerce international et de la coopération économique du Ministère du commerce" de la Chine (MOFCOM-AITEC).
- Lorsque la candidature de Mme Zhao à l'Organe d'appel a été proposée, son *curriculum vitae* (CV) indiquait qu'elle était alors "Vice-Présidente de l'Académie *chinoise* du commerce international et de la coopération économique." Le CV de Mme Zhao ne mentionnait pas le titre officiel de cette entité: "Académie du commerce international et de la coopération économique du *Ministère du commerce*." Bien qu'il y ait différentes traductions possibles du nom de cette entité, son titre officiel en chinois comprend "Ministère du commerce."
- Mme Zhao est toujours Vice-Présidente de l'Académie du commerce international et de la coopération économique du Ministère du commerce. La page "direction" du site Web de la MOFCOM-AITEC indique également que Mme Zhao fait partie de ses six dirigeants actuels.
- Cette entité est un "établissement public" en droit chinois qui est rattaché et subordonné au Ministère chinois du commerce. Dans l'"Avis du Ministère du commerce sur l'institution des établissements", la Chine indique explicitement que la MOFCOM-AITEC a le statut d'"établissement public". En droit chinois, les "établissements publics" sont des "organismes du service public institués par les organes de l'État ou d'autres organismes avec des actifs publics afin d'exercer des activités dans les domaines de l'éducation, de la science et de la technologie, de la culture et de l'hygiène."
- La MOFCOM-AITEC est aussi une entité "rattachée" "subordonnée" au Ministère chinois du commerce. L'"Avis du Ministère du commerce sur l'institution des établissements" indique que la MOFCOM-AITEC est un "établissement public[]" relevant directement du Ministère du commerce." De même, sur le site Web du MOFCOM, la MOFCOM-AITEC est présentée comme un "établissement public relevant du Ministère du commerce." De plus, l'article 3 du "Règlement sur la gestion du personnel des établissements publics" dispose que "les départements ayant compétence sur les établissements publics [par exemple le MOFCOM] seront spécifiquement *responsables* de la gestion du personnel des établissements publics qui leur sont *rattachés* [par exemple la MOFCOM-AITEC]." En outre, il est indiqué dans le budget annuel 2019 du MOFCOM que "[l]es unités de travail relevant du budget du Ministère du commerce comprennent ... les établissements publics *subordonnés*", dont la MOFCOM-AITEC fait partie.

- Le budget de la MOFCOM-AITEC est aussi un élément du budget du MOFCOM, si bien que le salaire afférent au poste de vice-président de la MOFCOM-AITEC occupé par Mme Zhao est financé par le gouvernement de la République populaire de Chine. Par exemple, il est indiqué dans le budget annuel 2019 du MOFCOM que "[l]es unités de travail relevant du budget du Ministère du commerce comprennent ... les établissements publics subordonnés." Le budget 2019 énumère 33 "unités de travail" constitutives qui en relèvent, y compris le MOFCOM lui-même et la MOFCOM-AITEC. Il indique des dépenses agrégées au titre des salaires, qui doivent représenter le montant relatif à l'ensemble des 33 "unités de travail" constitutives, y compris la MOFCOM-AITEC. Le Bureau national d'audit chinois a procédé en 2016 à un audit du budget 2015 du MOFCOM et cet audit montre que certains montants inscrits au budget du MOFCOM ont été alloués à la MOFCOM-AITEC et dépensés par celle-ci pour les salaires.
- Aucun de ces renseignements n'a été divulgué aux Membres de l'OMC lorsque la candidature de cette personne à l'Organe d'appel a été présentée.
- En résumé, Mme Zhao est Vice-Présidente de la MOFCOM-AITEC, un "établissement public" qui est "rattaché" au MOFCOM, en "relève directement" et lui est "subordonné". Les dépenses salariales de la MOFCOM-AITEC sont inscrites au budget du MOFCOM, ce qui signifie que le gouvernement finance le salaire versé par la MOFCOM-AITEC à Mme Zhao. Par conséquent, Mme Zhao a des attaches avec le gouvernement de la République populaire de Chine.
- Étant donné que Mme Zhao n'est pas sans "aucune attache avec une administration nationale", en contravention à la prescription de l'article 17:3 du Mémoire d'accord, elle n'est pas un membre régulier de l'Organe d'appel.
- Ce seul fait invalide le document distribué sous la cote WT/DS505/AB/R et l'empêche d'être un rapport de l'Organe d'appel parce que le "rapport" d'appel n'a pas été remis et distribué au nom de trois membres de l'Organe d'appel, comme l'exige l'article 17:1 du Mémoire d'accord.
- Il y a en outre deux autres raisons qui font que le document n'est pas un rapport de l'Organe d'appel au sens de l'article 17.
- S'agissant de MM. Bhatia et Graham, leurs mandats sont arrivés à expiration le 10 décembre 2019. Le document a été distribué aux Membres de l'OMC le 6 février 2020, soit presque deux mois après l'expiration de leurs mandats.
- L'ORD n'avait pris aucune mesure pour permettre à ces deux personnes de continuer à siéger en tant que membre de l'Organe d'appel. Par conséquent, aucune des deux n'était membre de l'Organe d'appel à la date de distribution de ce document.
- Le document n'est pas non plus un rapport de l'Organe d'appel valable parce qu'il n'a pas été remis dans le délai de 90 jours conformément à l'article 17 du Mémoire d'accord. Le libellé impératif de l'article 17:5 du Mémoire d'accord dispose qu'"[e]n aucun cas, la procédure ne dépassera 90 jours". De plus, cette disposition prévoit spécifiquement que "la durée de la procédure" comprend "la date à laquelle l'Organe d'appel distribuera son rapport".
- Dans les faits, 528 jours se sont écoulés entre la date de la déclaration d'appel dans le différend considéré (27 août 2018) et la distribution du document en tant que prétendu rapport de l'Organe d'appel (6 février 2020).
- N'importe laquelle de ces trois raisons suffirait à empêcher que ce document constitue un rapport de l'Organe d'appel. Cependant, les préoccupations soulevées par le fait que Mme Zhao siège à l'Organe d'appel sont encore plus sérieuses si les Membres considèrent le fond de l'appel.
- Les Membres se souviendront sans doute qu'un appel dans le différend considéré concernait une mesure non écrite alléguée qui était considérée comme une "conduite

constante". Les éléments de preuve qui, d'après les allégations, démontraient l'existence de cette mesure consistant en une "conduite constante" étaient des actions menées par le Département du commerce des États-Unis dans le cadre de neuf enquêtes. L'une d'entre elles impliquait le Canada et le droit compensateur a été supprimé au cours de la procédure considérée. Une autre enquête impliquait l'Inde. Sept des neuf enquêtes visaient des subventions accordées par la Chine.

- Cette personne, ayant des attaches avec le gouvernement chinois, a donc participé à un appel dans lequel la conduite faisant l'objet de la plainte visait presque exclusivement la Chine.
- Ainsi, non seulement le fait que cette personne siège à l'Organe d'appel est entaché d'invalidité mais il est impossible de considérer que sa participation à cet appel particulier était impartiale.
- Les États-Unis ont également de sérieuses préoccupations au sujet du document d'appel. Cependant, vu que le fait que cette personne siège à l'Organe d'appel est entaché d'invalidité, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant ce document. Il n'y a pas de rapport de l'Organe d'appel soumis à l'ORD aujourd'hui et les États-Unis s'opposent à l'adoption de ce document.
- Comme il a été indiqué, le document n'a été remis ni par 3 membres de l'Organe d'appel ni dans un délai de 90 jours conformément aux prescriptions de l'article 17 du Mémoire d'accord, il ne constitue pas un "rapport de l'Organe d'appel" au titre de l'article 17 et, par conséquent, il n'est pas visé par les procédures d'adoption figurant à l'article 17:14.
- Au lieu de cela, l'ORD pourrait envisager son adoption selon la règle du consensus positif applicable aux décisions de l'ORD, conformément à l'article 2:4 du Mémoire d'accord et à la note 3 relative à l'article IX:1 de l'Accord sur l'OMC.
- Compte tenu des importantes préoccupations procédurales et sur le fond suscitées par le document, qui sont exposées dans la présente déclaration, les États-Unis s'opposent à son adoption.
- Les États-Unis ne jugent pas approprié de procéder à l'adoption du rapport d'appel compte tenu de cette situation extraordinaire et sans précédent.

[Deuxième intervention – extrait]

- Nous avons centré notre déclaration sur le document distribué sous la cote WT/DS505/AB/R en raison de la situation extraordinaire qui le prive de validité. Pour rappel, les États-Unis ne s'associeront pas à un consensus en vue de l'adoption de ce document.
- Le présent point de l'ordre du jour porte aussi sur le rapport du Groupe spécial concernant le différend considéré.
- Les droits en cause dans ce différend ont été supprimés en juillet 2018. Par conséquent, les États-Unis n'ont pas fait appel des nombreuses constatations juridiques du Groupe spécial auxquelles ils ne souscrivaient catégoriquement pas parce que leur infirmation n'était pas nécessaire à la résolution du différend.
- Comme les États-Unis ont fait appel de certaines constatations juridiques du Groupe spécial et que l'appel ne s'est pas achevé par la remise d'un rapport de l'Organe d'appel valable, le rapport du Groupe spécial ne peut pas être examiné par l'ORD en vue de son adoption par consensus négatif au titre de l'article 16:4 du Mémoire d'accord.

[Troisième intervention – extrait]

- Les États-Unis ont exposé de sérieuses préoccupations procédurales et sur le fond concernant le document distribué sous la cote WT/DS505/AB/R. Nous avons expliqué que le document ne saurait être un rapport de l'Organe d'appel parce que des anciens membres de l'Organe d'appel avaient continué de siéger sans autorisation de l'ORD et que le délai prévu à l'article 17:5 n'avait pas été respecté.
- Surtout, les États-Unis ont expliqué en détail qu'une personne ayant examiné l'appel considéré n'était pas un membre régulier de l'Organe d'appel car elle avait des attaches avec un gouvernement en contravention à l'article 17:3 du Mémoire d'accord. Qui plus est, l'appel visait directement les intérêts de ce gouvernement.
- Par conséquent, les États-Unis réaffirment que, selon eux, le document soumis à l'ORD aujourd'hui n'est pas un rapport de l'Organe de règlement des différends valable, ils s'opposent à l'adoption du document et ils ne s'associent pas à un consensus en vue de son adoption. Toute assertion selon laquelle l'OMC a adopté aujourd'hui un rapport de l'Organe d'appel dans ces circonstances extraordinaires et illégales ne ferait que porter atteinte à la crédibilité de l'OMC et de son système de règlement des différends.

Par conséquent, comme les États-Unis l'ont clairement dit à la réunion de l'ORD du 5 mars, vu qu'il n'y avait pas de rapport de l'Organe d'appel valable concernant le présent différend, les rapports de l'Organe d'appel et du Groupe spécial ne pouvaient être adoptés que par consensus positif. Comme il n'y avait pas consensus en vue de l'adoption, l'ORD n'a adopté aucun rapport concernant le présent différend. En conséquence, il n'y a pas de recommandation visant à ce que les États-Unis rendent une mesure conforme à un accord visé.

À la même réunion de l'ORD du 5 mars, le Canada a reconnu que les allégations concernant les attaches de Mme Zhao avec le gouvernement chinois et sa participation à l'appel étaient graves et il a dit qu'elles méritaient d'être examinées d'une manière approfondie et impartiale garantissant une procédure régulière pour toutes les parties.

Les États-Unis escomptent donc que le Canada se joindra à eux pour faire en sorte que l'intégrité et l'impartialité du mécanisme de règlement des différends de l'OMC soient maintenues.

Les États-Unis vous demandent de transmettre la présente communication électroniquement aux Membres de l'ORD et de la faire distribuer lorsque cela sera possible.
