

**PROJET DE LOI C-50 : LOI MODIFIANT CERTAINES LOIS
EN CONSÉQUENCE DE L'ACCESSION DE LA RÉPUBLIQUE
POPULAIRE DE CHINE À L'ACCORD INSTITUANT
L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE**

Jay Sinha
Division du droit et du gouvernement

Le 8 mars 2002



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-50

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	5 février 2002
Deuxième lecture :	22 mars 2002
Rapport du comité :	19 avril 2002
Étape du rapport :	24 avril 2002
Troisième lecture :	26 avril 2002

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	30 avril 2002
Deuxième lecture :	9 mai 2002
Rapport du comité :	6 juin 2002
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	12 juin 2002

Sanction royale : 13 juin 2002
Lois du Canada 2002, chapitre 19

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	2
DESCRIPTION ET ANALYSE	6
A. <i>Loi sur le Tribunal international du commerce</i> (articles 1-6)	7
B. <i>Tarif des douanes</i> (articles 7-11)	11
C. <i>Loi sur les licences d'exportation et d'importation</i> (articles 12-15)	13
D. <i>Loi sur les mesures spéciales d'importation</i> (article 16)	16
E. Dispositions de transition (articles 17-18)	17
F. Dispositions de coordination (articles 19-25)	18
G. Entrée en vigueur (article 26)	18
COMMENTAIRE	18



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-50 :
LOI MODIFIANT CERTAINES LOIS EN CONSÉQUENCE DE L'ACCESSION DE LA
RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE À L'ACCORD INSTITUANT
L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE*

Le projet de loi C-50 : Loi modifiant certaines lois en conséquence de l'accession de la République de Chine à l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, a été lu pour la première fois à la Chambre des communes le 5 février 2002 et le débat de deuxième lecture a débuté le 27 février 2002.

Le projet de loi modifie la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le *Tarif des douanes*, la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* et la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* pour donner effet aux droits que le Canada – comme tous les autres pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) – a obtenus au cours des négociations sur l'accession de la Chine à l'OMC. Comme en témoigne le projet de loi, ces droits permettent au Canada de prendre les mesures suivantes pour protéger les marchés canadiens contre le préjudice que pourraient entraîner des augmentations soudaines d'importations chinoises :

- Lorsque ces importations causent ou menacent de causer des dommages à des industries canadiennes, le Canada peut, dans certaines conditions, prendre des mesures commerciales spéciales⁽¹⁾ – appelées couramment sauvegardes – après enquête du Tribunal canadien du commerce extérieur. Ces recours seront possibles jusqu'au 11 décembre 2013.

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Ces mesures peuvent prendre la forme de droits d'importation, de restrictions quantitatives sur les importations ou encore de contingents tarifaires.

- Au cours des enquêtes antidumping portant sur des marchandises chinoises – en vue de déterminer si les marchandises chinoises importées se vendent à des prix inférieurs au coût de production ou au prix du marché en Chine –, le Canada peut appliquer des règles particulières à la Chine concernant les coûts et les prix, lorsque ce ne sont pas les conditions du marché qui déterminent les coûts et les prix des marchandises chinoises.

L'objet du projet de loi, c'est-à-dire de donner effet aux droits commerciaux du Canada, est relativement simple. La question plus large de l'accession de la Chine à l'OMC est nettement plus complexe, raison pour laquelle des renseignements généraux sont donnés à ce sujet dans la prochaine section.

Bien qu'aucun effort n'ait été ménagé pour résumer le projet de loi avec exactitude dans ces pages, le lecteur devrait se reporter au projet de loi lui-même.

CONTEXTE

Le 11 décembre 2001, au terme de près de 15 années de négociations, la Chine est devenue membre de l'OMC.

Dans le contexte du commerce mondial, la Chine est un géant. En effet, son économie est la septième du monde et son PIB a atteint 1,5 billion de dollars en 2000. En 1999, ses exportations représentaient 3,5 p. 100 du total mondial, ce qui la plaçait au neuvième rang des exportateurs du monde. En 2000, la Chine était le quatrième marché d'exportation du Canada, et le total des échanges bilatéraux entre le Canada et la Chine dépassait les 15 milliards de dollars. La population chinoise – environ 1,3 milliard de personnes, soit le cinquième de la population mondiale – représente un marché et une main-d'œuvre impressionnants. La taille et la complexité de la Chine font de son adhésion à l'OMC un événement hors du commun qui aura d'énormes répercussions dans le monde entier.

L'accession de la Chine à l'OMC aidera peut-être à dissiper l'incertitude qui entoure depuis un demi-siècle les relations entre ce pays et le reste du monde sur le plan du commerce. L'économie chinoise a été presque complètement fermée au commerce étranger basé sur le marché libre entre 1949 et 1978, année où le gouvernement chinois a adopté sa politique de la porte ouverte pour établir et améliorer l'économie de marché socialiste. Cette politique a

lancé la réforme économique en commençant d'ouvrir le marché chinois au commerce étranger et en amorçant lentement la transition, dans certains secteurs, d'une planification centrale complète à une économie qui repose davantage sur le marché. Entre 1978 et 1996, la proportion du produit intérieur brut de la Chine découlant du commerce est passée de 10 à 36 p. 100⁽²⁾.

Pays dont l'économie est en transition, la Chine espère que l'accession à l'OMC lui ouvrira l'accès aux marchés mondiaux pour ses exportations tout en accentuant les réformes économiques intérieures. Les accords commerciaux avec la Chine qui ont précédé son adhésion ont pris la forme d'ententes et de négociations bilatérales. La Chine estime que ses exportations ont fait l'objet de discrimination de la part d'un certain nombre de ses partenaires commerciaux, qui traitent le pays comme une économie planifiée et imposent à ses exportations des mesures antidumping et des droits compensateurs⁽³⁾. En ayant accès au processus de règlement des différends de l'OMC, la Chine pourra contester ces politiques. La plupart des membres de l'OMC appuient fermement l'accession de la Chine, en grande partie parce que leurs exportations auront ainsi un bien meilleur accès au vaste et lucratif marché chinois.

Le bilan médiocre de la Chine en matière de droits de la personne préoccupe encore bien des gens, notamment au Canada⁽⁴⁾⁽⁵⁾. D'aucuns soutiennent que, en accueillant la Chine au sein de l'OMC, la communauté internationale cautionne des atteintes flagrantes aux droits de la personne en Chine. Ils craignent que les autorités chinoises n'utilisent les investissements étrangers accrus qui suivront l'accession pour consolider son contrôle sur les territoires contestés comme le Tibet. D'autres, comme le Canada, soutiennent que l'accession de la Chine à l'OMC s'inscrit dans un processus qui amènera la Chine à entretenir un dialogue plus

(2) Mark A. Groombridge et Claude E. Barfield, *Tiger by the Tail: China and the World Trade Organization*, Washington (D.C.), The AEI Press, 1999, p. 8.

(3) Yongzheng Yang, « Completing the WTO Accession Negotiations: Issues and Challenges », *World Economy*, vol. 22, juin 1999, p. 527.

(4) On trouvera des détails sur le bilan de la Chine en matière de droits de la personne sur les sites suivants : Amnistie internationale (<http://www.amnesty.org>), Human Rights Watch (<http://www.hrw.org/>), le Centre international des droits la personne et du développement démocratique, installé à Montréal, (<http://www.ichrdd.ca/>), et les Country Reports on Human Rights Practices du Département d'État américain (<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2001/>).

(5) Les principales préoccupations du Canada au sujet des droits de la personne en Chine sont les suivantes : le respect insuffisant de la liberté d'expression et d'association, comme dans le cas du mouvement Falun Gong; les restrictions imposées aux activités des syndicats ouvriers; la violation de la liberté de religion, notamment au Tibet et au Xinjiang (Est du Turkestan); le maintien et l'application répandus de la peine capitale; les peines sévères imposées aux dissidents.

ouvert sur ses actes. Ils espèrent que ce dialogue renouvelé et les contacts avec l'étranger se traduiront par une amélioration du bilan chinois en matière de droits de la personne.

La négociation des conditions d'accèsion de la Chine à l'OMC a été une démarche longue et complexe, car aussi bien la Chine que ses partenaires commerciaux de l'OMC cherchaient à maximiser leurs avantages sans imposer un choc trop brutal au nouveau membre, à l'OMC ou au commerce mondial en général. L'accèsion de la Chine à l'OMC revêt une grande importance en raison de la taille du pays et des répercussions que ce dernier peut avoir sur les marchés mondiaux et parce que les conditions de cette accèsion établiront un précédent pour les autres économies en transition qui ont demandé d'adhérer à l'OMC.

Bien que la Chine ait été un membre fondateur de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1948, l'issue de la guerre civile chinoise, l'année suivante, a bouleversé le paysage politique et économique du pays. Le Parti communiste chinois a fondé en 1949 la République populaire de Chine (RPC), tandis que le Parti nationaliste défait s'est réfugié à Taïwan et a établi la République de Chine (RC). La RPC n'est pas devenue membre du GATT, et la RC s'en est retirée en 1950. En 1965, la RC a obtenu le statut d'observateur au GATT, mais elle l'a perdu en 1971, année où la RPC s'est jointe à l'ONU et l'Assemblée générale a décidé de reconnaître la RPC comme seul gouvernement légitime de Chine.

À ce jour, les relations entre la RPC et Taïwan demeurent tendues et très incertaines. La tension est d'autant plus vive que le territoire douanier distinct de Taïwan, Penghu, Kinmen et Matsu – appelé le Taipei chinois – est devenu un membre distinct de l'OMC le 2 janvier 2002.

En 1986, la Chine a officiellement demandé son accèsion au GATT, et un groupe de travail a été mis sur pied l'année suivante pour établir les conditions de son accèsion. Huit années de négociations n'ont pu aboutir à un consensus qui aurait permis à la Chine de se joindre au GATT, et donc, comme membre fondateur, à l'organisation qui lui a succédé, l'OMC, le 1^{er} janvier 1995. Par ailleurs, Hong Kong, qui était une colonie de la Couronne britannique à l'époque, a été au nombre des premiers membres de l'OMC. Le 1^{er} juillet 1997, lorsque la Chine a retrouvé l'exercice de la souveraineté sur Hong Kong comme zone administrative spéciale, Hong Kong est demeuré membre de l'OMC à titre de territoire douanier distinct de la Chine.

Depuis 1995, la Chine est engagée dans le processus officiel de l'accèsion à l'OMC. Il est à la fois simple et compliqué de devenir membre de l'OMC. L'article XII de

l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (Accord de l'OMC) dit simplement que « tout État ou territoire douanier distinct jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de ses relations commerciales extérieures pourra accéder au présent accord à des conditions à convenir entre lui et l'OMC »⁽⁶⁾.

Bien que les décisions sur l'accession soient prises à la majorité des deux tiers des membres de l'OMC, certaines entités commerciales importantes et puissantes – comme les États-Unis et l'Union européenne (UE) – peuvent dans les faits exercer un veto. Pour cette raison, il est généralement indispensable d'atteindre un consensus, souvent au moyen de négociations bilatérales entre le demandeur et les États membres intéressés, avant que le vote ne soit tenu. La Chine a conclu des accords bilatéraux sur l'accès au marché avec tous les membres intéressés. Les États-Unis, le Canada et l'UE ont conclu des accords avec la Chine le 15 novembre 1999, le 26 novembre 1999 et le 19 mai 2000 respectivement⁽⁷⁾.

La complexité du processus d'accession tient à la collecte et à la compilation de renseignements sur le demandeur pour appuyer sa requête et aux négociations qui accompagnent la préparation de trois documents d'accession principaux :

- le *protocole* d'accession – projet de traité qui fixe les conditions de l'accession;
- le *rapport* du groupe de travail – aboutissement des observations du groupe de travail et de ses commentaires tout au long des négociations;
- les *annexes* – les concessions et les engagements du nouveau membre relativement aux droits tarifaires et à l'accès au marché.

Le processus débute par la présentation, par le demandeur, d'un mémoire décrivant tous les aspects de ses lois et politiques en matière commerciale et économique qui ont un rapport avec les accords de l'OMC. Le conseil général de l'OMC nomme un groupe de travail formé de tous les États membres intéressés pour négocier la conformité de l'infrastructure

(6) Fait à Marrakech le 15 avril 1994. L'Accord et les autres accords découlant du cycle de négociations commerciales de l'Uruguay sont disponibles sur le site Web de l'OMC à l'adresse suivante : http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/final_f.htm.

(7) Les détails de l'accord Canada-Chine – ainsi que les textes intégraux des autres documents sur l'accession de la Chine à l'OMC – sont disponibles en direct sur le site Web du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/WTO-CC-f.asp>).

commerciale du demandeur avec les accords de l'OMC; les résultats de ces négociations forment le rapport du groupe de travail et l'armature du protocole. La négociation des accords bilatéraux entre le demandeur et les différents États membres se déroule simultanément. Une fois les documents d'accession définitivement établis, l'ensemble des documents est présenté au conseil général de l'OMC pour un vote; les deux tiers des membres de l'OMC doivent se prononcer favorablement pour qu'un pays puisse signer un protocole et accéder à l'Organisation.

Un vote favorable a eu lieu le 10 novembre 2001 à Doha (Qatar), pendant la conférence ministérielle de l'OMC. Trente jours plus tard, après que le parlement chinois – le Congrès national du peuple – eut ratifié le protocole, la Chine est devenue membre de l'OMC. Avec l'accession, tous les accords bilatéraux conclus entre la Chine et les divers États membres ont revêtu un caractère multilatéral, c'est-à-dire que leurs conditions ont été étendues à tous les membres de l'OMC sur la base de la nation la plus favorisée.

À titre de membre de l'OMC, la Chine a accepté de nombreux engagements et obligations qui sont énoncés dans les documents d'accession :

- réductions des barrières commerciales intérieures;
- améliorations de sa structure juridique et administrative, y compris une plus grande transparence;
- réforme de diverses lois commerciales;
- harmonisation des normes des produits avec la pratique internationale;
- protection accrue des droits de propriété intellectuelle;
- respect des procédures de règlement des griefs de l'OMC.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Les modifications proposées par le projet de loi C-50 reposent sur les dispositions négociées entre la Chine et l'OMC et exposées dans le Protocole sur l'accession de la République populaire de Chine à l'Organisation mondiale du commerce (« Protocole d'accession »)⁽⁸⁾. Le Protocole a été approuvé par la conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Doha (Qatar) le 10 novembre 2001 et il est entré en vigueur le 11 décembre 2001, jour où

(8) On peut trouver le Protocole sur le site Web de l'OMC à l'adresse suivante :
http://www.wto.org/french/thewto_f/acc_f/completeacc_f.htm.

la Chine est devenue membre de l'OMC. Les dispositions du Protocole exposent les droits que le Canada – et tous les autres membres de l'OMC – ont obtenus à la faveur des négociations sur l'accession. Le projet de loi C-50 donne effet à ces droits au Canada en modifiant des lois fédérales existantes, comme il est expliqué ci-après.

A. *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* (articles 1-6)

La *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* a institué le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), organisme quasi judiciaire indépendant chargé des enquêtes sur les recours commerciaux et des appels en matière de droits de douane et de taxe d'accise. La section 16 du Protocole d'accession décrit des mesures de sauvegarde transitoires pour des produits précis (« sauvegarde ») qui permettent aux pays membres de l'OMC d'imposer des restrictions commerciales sur l'importation de produits chinois qui causent ou menacent de causer une désorganisation du marché pour les producteurs nationaux de produits semblables ou directement concurrents. Si des situations de cette nature se produisent au Canada, le TCCE sera chargé de l'enquête sur les questions relatives aux plaintes dont les produits chinois font l'objet.

L'article 1 du projet de loi C-50 modifie l'alinéa 26(1)c) de la *Loi* de façon à ce que le TCCE ne soit jamais empêché, en quelque circonstance que ce soit, d'entreprendre une enquête de sauvegarde en vertu des nouveaux articles 30.21 à 30.25 à l'égard de produits chinois. Le TCCE peut ouvrir une enquête globale – en vertu des paragraphes 23(1) à 23(1.1) – sur une plainte au sujet d'importations chinoises, même si une enquête à l'égard de marchandises semblables a été tenue dans les 24 mois précédant la réception de la nouvelle plainte.

Les articles 2 et 3 ne font qu'assurer l'uniformité de la version française de la *Loi* – à l'égard des paragraphes 29(4) et 30(4) respectivement – en prévoyant l'emploi uniforme de l'expression « autres intéressés » dans la *Loi* et dans le *Règlement*.

C'est l'article 4 du projet de loi qui met en œuvre une grande partie des droits du Canada au titre de la section 16 du Protocole d'accession. En effet, l'article 4 ajoute à la *Loi* les nouveaux articles 30.2 à 30.26 qui prévoient les procédures selon lesquelles le TCCE peut ouvrir une enquête – et imposer des mesures de sauvegarde – relativement à des produits chinois qui causent ou menacent de causer une désorganisation du marché pour les producteurs canadiens de produits semblables ou directement concurrents.

Le nouvel article 30.2 définit les termes « mesure », « désorganisation du marché », « cause importante » et « membre de l'OMC » pour l'application des nouveaux articles 30.21 à 30.25. L'article 30.21 prévoit que le TCCE, sur demande du gouverneur en conseil, mènera une enquête et fera rapport au gouverneur en conseil sur toute question reliée à l'importation de marchandises chinoises qui causent ou menacent de causer une désorganisation du marché pour les producteurs nationaux ou à une mesure qui cause un détournement des échanges vers le marché intérieur. L'article 30.22 décrit le processus par lequel les producteurs nationaux ou une association les représentant peuvent déposer une plainte pour désorganisation du marché. De façon analogue, l'article 30.23 explique comment les producteurs ou une association les représentant peuvent déposer une plainte pour détournement des échanges vers le marché intérieur.

Pour les deux types de plainte, les paragraphes 30.22(2) et 30.23(2) exigent que le plaignant fournisse au TCCE les renseignements suivants :

- une explication raisonnablement détaillée des faits sur lesquels les allégations reposent;
- une estimation du pourcentage total de la production canadienne des producteurs nationaux par qui ou au nom de qui la plainte est déposée;
- toute information que le plaignant possède pour étayer les faits et estimations;
- toute autre information exigée par les règles du TCCE;
- toute autre observation que le plaignant juge utile.

Dans le cas d'une plainte pour désorganisation du marché, le paragraphe 30.22(3) dispose que le TCCE ouvre une enquête s'il est convaincu :

- qu'il y a une indication raisonnable que les marchandises d'origine chinoise sont importées en quantité tellement accrue ou dans des conditions telles que leur importation cause ou menace de causer une désorganisation du marché pour les producteurs nationaux;
- que la plainte est déposée par les producteurs nationaux d'une partie importante de la production intérieure de marchandises semblables ou directement concurrentes ou en leur nom;

- lorsqu'une enquête similaire a été tenue dans les 12 mois précédant la réception de la plainte, que les faits en cause sont suffisamment différents pour justifier la tenue d'une nouvelle enquête.

Dans le cas d'une plainte pour détournement des échanges, le paragraphe 30.23(3) exige que le TCCE ouvre une enquête s'il est convaincu qu'il y a une indication raisonnable qu'une mesure cause ou menace de causer un important détournement des échanges vers le marché intérieur du Canada et que la plainte est déposée par les producteurs d'une part importante de la production nationale de marchandises semblables ou directement concurrentes ou en leur nom.

Pour les deux types de plainte, une fois que le TCCE a rendu sa décision, il doit faire rapport de l'enquête et soumettre le texte du rapport au gouverneur en conseil, au ministre des Finances, au plaignant et à toute autre personne qui est intervenue auprès du Tribunal pendant l'enquête.

- Dans le cas d'une plainte pour désorganisation du marché, le rapport doit être établi dans les 90 jours suivant le début de l'enquête (par. 30.22(8)).
- Dans le cas des plaintes pour détournement des échanges, le délai de production du rapport est de 70 jours à partir du début de l'enquête (par. 30.23(8)).
- Pour les deux types de plainte, un avis du rapport doit être remis à chacune des parties et publié dans la *Gazette du Canada* (par. 30.22(9) et 30.23(9), respectivement), et le ministre des Finances doit déposer le rapport devant chacune des deux chambres du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de la chambre après la présentation du rapport au gouverneur en conseil (par. 30.22(10) et 30.23(10), respectivement).

L'article 30.24 permet au gouverneur en conseil de demander au TCCE de faire une enquête plus poussée sur des questions déjà abordées dans des enquêtes menées en vertu des articles 30.22 ou 30.23. Après cette nouvelle enquête, un rapport est rédigé et communiqué au gouverneur en conseil, au ministre des Finances, au plaignant et aux personnes à qui le TCCE a transmis le rapport initial (par. 30.24(1-3)). Le rapport doit être déposé dans chacune des chambres du Parlement dans les 15 jours de séance suivant la présentation du rapport au gouverneur en conseil.

L'article 30.25(1) prévoit que le TCCE fera publier dans la *Gazette du Canada* un avis indiquant qu'un décret assujettissant des marchandises chinoises à une mesure de sauvegarde arrivera à expiration et précisant la date limite du dépôt d'une demande de prorogation (par. 30.25(2)). Le paragraphe 30.25(3) prévoit que les producteurs nationaux ou une association les représentant peuvent déposer devant le TCCE une demande écrite visant à obtenir la prorogation d'un décret pour prévenir ou corriger la désorganisation du marché.

Le détail et les procédures entourant le dépôt d'une demande de prorogation et l'enquête sur cette demande – y compris l'établissement et l'avis d'un rapport du TCCE aux termes des paragraphes 30.25(6-13) – sont très semblables à ceux qui sont prévus pour les plaintes initiales de désorganisation du marché et de détournement des échanges. Si les exigences sont satisfaites, le TCCE doit ouvrir une enquête sur la demande de prorogation dans les 30 jours suivant la production de la demande (par. 30.25(7)). Le paragraphe 30.25(11) prévoit que le gouverneur en conseil peut saisir le TCCE de questions connexes. Le paragraphe 30.25(12) dit que le rapport du TCCE doit être établi au moins 45 jours avant l'expiration du décret de sauvegarde. Lorsque le TCCE a été saisi de questions connexes, le ministre doit déposer le rapport du TCCE devant chaque chambre du Parlement dans les 15 jours de séance suivant la communication du rapport au gouverneur en conseil (par. 30.25(14)).

L'article 30.26 dispose que les articles 30.2 à 30.25 cessent d'avoir effet le 11 décembre 2013. De la sorte, les mesures de sauvegarde prennent fin 12 ans après l'accession de la Chine à l'OMC, ainsi que l'exige l'article 16.9 du Protocole d'accession.

L'article 5 du projet de loi C-50 modifie l'alinéa 39(1)c) de la *Loi* pour autoriser le TCCE à établir des règles précisant le complément d'information à fournir à l'occasion d'une plainte pour désorganisation du marché ou détournement des échanges ou d'une demande de prorogation, conformément aux alinéas 30.22(2)d), 30.23(2)d) ou 30.25(6)d).

Le paragraphe 6(1) du projet de loi modifie le sous-alinéa 40a.1)(ii) de la *Loi* pour autoriser le gouverneur en conseil à déterminer par règlement le quorum du TCCE pour ce qui est de procéder à des enquêtes et de faire un rapport en application de l'article 30.21. Le paragraphe 6(2) ajoute le nouvel alinéa k.1) à l'article 40 de la *Loi* pour autoriser le gouverneur en conseil à établir par règlement les facteurs qui permettent de déterminer si les marchandises chinoises sont importées en quantité tellement accrue que leur importation cause ou menace de causer une désorganisation du marché ou si une mesure – au sens de l'article 30.2 – cause ou menace de causer un important détournement des échanges vers le marché intérieur du Canada.

B. *Tarif des douanes* (articles 7 à 11)

Le *Tarif des douanes* est une loi fiscale qui, essentiellement, établit les droits de douane sur les marchandises importées et prévoit le traitement tarifaire accordé aux marchandises importées en fonction de leur pays d'origine. Il permet au Canada de prendre toute une gamme de mesures à l'égard de biens et de services étrangers pour faire respecter ses droits aux termes d'un accord commercial ou pour faire obstacle à des pratiques étrangères discriminatoires qui nuisent au commerce canadien. L'annexe I du *Tarif des douanes* établit le taux des droits de douane qui s'appliquent à toutes les marchandises importées. Des droits additionnels – surtaxes ou droits temporaires – peuvent être imposés à des importations particulières à titre de mesure d'urgence pour protéger les producteurs nationaux ou en réponse aux mesures commerciales discriminatoires prises par d'autres pays.

Les modifications que le projet de loi C-50 apporte au *Tarif des douanes* permettront au Canada d'appliquer les mesures de sauvegarde prévues par la section 16 du Protocole d'accession, notamment par l'imposition de surtaxes dans les cas de désorganisation du marché ou de détournement des échanges.

L'article 7 ajoute au *Tarif des douanes* un nouvel ensemble de dispositions intitulé « Mesures de sauvegarde visant la Chine » (nouveaux articles 77.1-77.9). L'imposition des mesures de sauvegarde pour désorganisation du marché est régie par le paragraphe 77.1(2), tandis que les mesures de sauvegarde en cas de détournement des échanges sont régies par le paragraphe 77.6(2). Le paragraphe 77.1(1) définit les expressions « désorganisation du marché » et « cause importante » pour l'application des articles 77.2 à 77.8.

Le paragraphe 77.1(2) autorise le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre des Finances, à ordonner l'application d'une surtaxe à des marchandises d'origine chinoise si le ministre a signalé – ou si le TCCE l'a constaté au moyen d'une enquête – que les marchandises sont importées en quantité tellement accrue ou dans des conditions telles que leur importation cause ou menace de causer une désorganisation du marché pour les producteurs nationaux. La surtaxe peut s'appliquer au même taux à toutes les marchandises en question ou son taux peut être variable selon que la quantité de ces marchandises égale ou dépasse les quantités précisées dans le décret. La surtaxe doit être limitée au taux nécessaire pour prévenir la désorganisation du marché (par. 77.1(3)). Le ministre des Finances ne peut faire rapport que s'il estime qu'il existe des circonstances exceptionnelles, et, si un décret est pris sur la foi de ce

rapport, la question doit être immédiatement renvoyée au TCCE pour enquête, conformément au nouveau paragraphe 30.21(1).

Le paragraphe 77.2(1) prévoit que, sous réserve du décret de prorogation prévu à l'article 77.3, une surtaxe reste en vigueur pendant la période qui est précisée dans le décret et peut être modifiée ou abrogée par le gouverneur en conseil sur recommandation du ministre des Finances, à moins que le décret n'ait déjà perdu son effet à cause d'une résolution adoptée par les deux chambres du Parlement aux termes de l'article 77.4. Une surtaxe imposée sur la foi du rapport du ministre s'applique pendant 200 jours au plus, à moins qu'une enquête du TCCE ne conclue que les marchandises sont importées en quantité tellement accrue ou dans des conditions telles que leur importation cause ou menace de causer une désorganisation du marché (par. 77.2(2)).

Aux termes de l'article 77.3, le gouverneur en conseil peut proroger un décret de surtaxe si une enquête du TCCE établit qu'une prorogation s'impose pour prévenir ou corriger une désorganisation du marché. Le décret de prorogation peut être modifié ou prorogé à tout moment par le gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre des Finances (par. 77.3(4)).

Comme il a déjà été signalé, l'article 77.4 prévoit qu'un décret ordonnant une surtaxe cesse d'avoir effet si les deux chambres du Parlement adoptent une résolution en ce sens. L'article 77.5 prévoit la publication dans la *Gazette du Canada* d'un avis de cessation d'effet. Le même article prévoit en outre que l'avis de prorogation d'un décret de surtaxe doit être publié dans la *Gazette du Canada* lorsque la prorogation découle d'une enquête du TCCE sur un rapport du ministre, conformément au paragraphe 77.2(2).

Le paragraphe 77.6(1) définit les termes « mesure » et « membre de l'OMC » pour l'application de l'article 77.6. Le paragraphe 77.6(2) autorise le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre des Finances, à appliquer une surtaxe à des marchandises d'origine chinoise si une enquête du TCCE indique qu'une « mesure » cause ou menace de causer un important détournement des échanges vers le marché intérieur au Canada. La surtaxe peut s'appliquer au même taux à toutes les marchandises en question ou s'appliquer à un taux variable selon que la quantité de ces marchandises égale ou dépasse les quantités précisées dans le décret. Le paragraphe 77.6(4) prévoit qu'un décret de surtaxe pour détournement des échanges peut être modifié ou abrogé à tout moment par le gouverneur en conseil sur la recommandation du

ministre des Finances, à moins que le décret n'ait déjà cessé d'avoir effet à cause d'une résolution adoptée par les deux chambres du Parlement aux termes de l'article 77.4.

L'article 77.7 autorise le gouverneur en conseil à prendre un règlement pour appliquer les articles 77.1 à 77.6 et à ordonner la suspension d'une surtaxe ou d'un droit en totalité ou en partie à l'égard de toute marchandise ou catégorie de marchandises. En outre, l'article 77.8 prévoit que la décision du gouverneur en conseil est définitive sur toute question concernant l'application de la surtaxe ou du droit imposé en vertu des articles 77.1 à 77.6.

L'article 77.9 prévoit que les articles 77.1 à 77.8 cesseront d'avoir effet le 11 décembre 2013. Il abrogera ainsi les mesures de sauvegarde 12 ans après la date de l'accession de la Chine à l'OMC, ainsi que le prévoit la section 16.9 du Protocole d'accession.

Les articles 8 à 10 du projet de loi C-50 donnent simplement suite aux modifications proposées par l'article 7 au *Tarif des douanes*. Les articles 8 et 9 élargissent la définition de « droits de douane » pour y englober les surtaxes proposées, tandis que l'article 10 prévoit qu'il est tenu compte des surtaxes proposées dans l'élaboration de règlements sur l'exonération de droits de douane.

C. *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* (articles 12-15)

La *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* autorise l'imposition de contrôles sur les exportations et les importations de marchandises désignées pour certaines fins, ce qui comprend les mesures de sauvegarde. Le droit d'imposer ces contrôles sur les marchandises étrangères découle de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce – document essentiel de l'OMC dont le Canada est signataire – conformément auquel le Canada peut imposer des restrictions sur les importations de tout produit qui cause ou menace de causer un dommage sensible aux producteurs nationaux de marchandises similaires ou directement concurrentes.

Les contrôles prévus par la *Loi* prennent la forme de listes de contrôle auxquelles des produits particuliers – ou des pays, selon la liste – peuvent être ajoutés par décret. Les produits qui figurent sur la liste des marchandises d'exportation contrôlée ou sur la liste de marchandises d'importation contrôlée ne peuvent être exportés ou importés, selon le cas, que s'ils sont visés par une licence d'exportation ou d'importation. Le ministre des Affaires étrangères a le pouvoir discrétionnaire de délivrer ces licences, à l'exception des cas où les

marchandises sont portées sur les listes à des fins de contrôle uniquement, auquel cas le ministre est tenu de délivrer une licence sur demande. De plus, le gouvernement peut désigner certains pays dont il veut contrôler l'exportation ou l'importation de marchandises particulières, selon le cas, en les inscrivant sur la liste des pays visés ou sur la liste des pays désignés (armes automatiques).

Les modifications proposées par le projet de loi C-50 permettent au Canada d'ajouter deux nouvelles sauvegardes prévues à la section 16 du Protocole d'accession : une mesure de protection par produit et une mesure de protection contre le détournement. La première mesure s'appliquerait à toute marchandise chinoise qui cause ou menace de causer un dommage aux producteurs canadiens en raison d'une augmentation des importations. La seconde empêcherait des marchandises chinoises, visées par une mesure de protection par produit, d'envahir le Canada et de nuire aux producteurs canadiens. Les diverses modifications apportées à la *Loi* autorisent l'ajout de produits à la liste des marchandises d'importation contrôlée pour l'application des sauvegardes prévues par le Protocole d'accession.

L'article 12 remplace le paragraphe 4.2(2) de la *Loi* pour étendre l'application de la définition de « marchandises similaires ou directement concurrentes » donnée dans les règlements pris en application de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, aux dispositions proposées de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* relatives à l'ajout de marchandises à la liste des marchandises d'importation contrôlée pour l'application de mesures de sauvegarde.

L'article 13 ajoute un nouvel article 5.4 à la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* pour décrire les modalités de l'application de mesures de sauvegarde contre des marchandises chinoises. Le paragraphe 5.4(1) définit les termes « mesure », « désorganisation du marché », « cause importante » et « membre de l'OMC » pour l'application de l'article 5.4.

Le paragraphe 5.4(2) autorise le gouverneur en conseil – sur rapport du ministre des Affaires étrangères établi en conséquence d'une enquête tenue par le TCCE sur la désorganisation du marché – à ordonner l'ajout de certaines marchandises chinoises à la liste des marchandises d'importation contrôlées pour prévenir ou corriger la désorganisation du marché. De façon analogue, le paragraphe 5.4(3) autorise le gouverneur en conseil – sur rapport du ministre établi en conséquence d'une enquête tenue par le TCCE sur le détournement des échanges – à ordonner l'ajout de certaines marchandises chinoises à la liste des marchandises

d'importation contrôlée pour éviter le détournement des échanges ou y remédier. Le paragraphe 5.4(4) permet au gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre, de proroger le décret ajoutant des marchandises à la liste des marchandises d'importation contrôlée si une enquête du TCCE le convainc qu'une prorogation s'impose pour prévenir ou corriger la désorganisation du marché pour les producteurs canadiens. Aux termes du paragraphe 5.4(5), le gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du ministre, abroger ou modifier le décret.

Le paragraphe 5.4(6) autorise le gouverneur en conseil – sur rapport du ministre établi en conséquence d'une enquête tenue par le TCCE sur la désorganisation du marché – à ajouter certaines marchandises chinoises à la liste des marchandises d'importation contrôlée afin de faciliter la collecte de renseignements sur l'importation de ces marchandises pour aider à déterminer la nécessité de prendre des mesures visant à éviter la désorganisation du marché ou à y remédier. De la même façon, le paragraphe 5.4(7) autorise le gouverneur en conseil – sur rapport du ministre établi en conséquence d'une enquête tenue par le TCCE sur le détournement des échanges – à ajouter certaines marchandises chinoises à la liste des marchandises d'importation contrôlée afin de faciliter la collecte de renseignements sur l'importation de ces marchandises pour aider à déterminer la nécessité de prendre des mesures visant à prévenir le détournement des échanges ou à y remédier.

En outre, le paragraphe 5.4(8) autorise le gouverneur en conseil à ajouter certaines marchandises chinoises à la liste des marchandises d'importation contrôlée s'il estime nécessaire de contrôler leur importation ou d'obtenir des renseignements pour faciliter l'application de décrets pris au motif de la désorganisation de marché ou du détournement des échanges en vertu des mesures de sauvegarde proposées du *Tarif des douanes*. Aux termes du paragraphe 5.4(9), le gouverneur en conseil doit radier ces marchandises de la liste des marchandises d'importation contrôlée à la première des deux dates suivantes : l'expiration du décret pris en vertu du paragraphe 5.4(8) ou celle du décret correspondant pris en vertu du *Tarif des douanes*.

Le paragraphe 5.4(10) dispose que les paragraphes 5.4(1) à 5.4(9) cessent d'avoir effet le 11 décembre 2013. Cette disposition assure l'abrogation des mesures de protection 12 ans après la date de l'accession de la Chine à l'OMC, ainsi que l'exige la section 16.9 du Protocole d'accession.

L'article 14 du projet de loi C-50 remplace le paragraphe 8(2) de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* pour autoriser le ministre à délivrer des licences visant

des marchandises chinoises qui ont été portées sur la liste de marchandise d'importation contrôlée uniquement pour faciliter la collecte de renseignements.

L'article 15 modifie le paragraphe 10(2) de la *Loi* pour permettre de modifier, de suspendre ou d'annuler des licences délivrées en vertu des nouveaux paragraphes 5.4(6) à 5.4(8).

D. *Loi sur les mesures spéciales d'importation* (article 16)

La *Loi sur les mesures spéciales d'importation* traite de l'imposition de droits antidumping et de droits compensateurs⁽⁹⁾. Le projet de loi C-50 vise les premiers. La *Loi sur les mesures spéciales d'importation* permet au Canada d'imposer des droits antidumping sur des marchandises étrangères lorsque les producteurs intérieurs subissent un dommage appréciable à cause de marchandises exportées à des prix inférieurs à leur coût normal. Ce coût « normal » est généralement le prix de vente des marchandises dans le pays d'origine. Les enquêtes sur le dumping sont effectuées par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), et le TCCE fait les enquêtes sur les dommages causés aux producteurs canadiens. Pour que des droits antidumping soient imposés, le TCCE doit constater un lien direct entre les marchandises sous-évaluées et le dommage causé aux producteurs canadiens.

La section 15 du Protocole d'accession, intitulé « Comparabilité des prix pour déterminer l'existence de subventions et d'un dumping », dispose que l'Accord antidumping de l'OMC⁽¹⁰⁾ s'applique aux exportations de marchandises chinoises vers les pays membres de l'OMC. L'Accord dit que, pour déterminer la comparabilité des prix dans une enquête antidumping, les membres de l'OMC doivent utiliser les prix ou les coûts chinois pour l'industrie visée. La règle admet une exception : si les producteurs chinois qui font l'objet de l'enquête ne peuvent montrer clairement que les conditions d'une économie de marché existent dans leur secteur en ce qui concerne les produits en question, les membres de l'OMC peuvent utiliser une

(9) Les *droits antidumping* sont imposés par un pays importateur lorsque les importations se vendent à un prix inférieur à celui qui est pratiqué sur le marché intérieur de l'exportateur et causent un dommage appréciable à l'industrie intérieure du pays importateur. Les *droits compensateurs* sont imposés par un pays importateur pour compenser les subventions gouvernementales du pays importateur, lorsque les importations subventionnées causent un dommage appréciable aux producteurs intérieurs du pays importateur.

(10) Le nom officiel de l'accord est le suivant : Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.

méthode qui ne sera pas fondée sur une stricte comparaison avec les prix ou les coûts intérieurs en Chine. Les amendements que le projet de loi C-50 propose à la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* appliquent cette exception au Canada et permettent à l'ADRC d'utiliser différentes méthodes pour calculer la valeur normale des marchandises chinoises dont la production n'a pas lieu dans un marché où joue la concurrence.

L'article 16 du projet de loi modifie le paragraphe 20(1) de la *Loi* pour appliquer la section 15 du Protocole d'accession. Le nouvel alinéa 20(1)a) permet à l'ADRC d'utiliser les dispositions sur la comparabilité des prix des alinéas 20(1)c) et 20(1)d) pour déterminer la valeur normale des marchandises importées d'un pays désigné dont le gouvernement, de l'avis du commissaire de l'ADRC, fixe en majeure partie les prix intérieurs, de sorte que ceux-ci seraient différents dans un marché où joue la concurrence. L'emploi de l'expression « pays désigné » ouvre la possibilité que des Protocoles d'accession à l'OMC à venir puissent comprendre cette règle. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a indiqué que le règlement d'application de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* sera modifié par l'ajout de la Chine au nombre des pays désignés.

L'alinéa 20(1)b) établit la méthodologie de comparabilité des prix pour établir la valeur normale dans le cas des pays non désignés où le gouvernement a un monopole important ou absolu de l'exportation. Cet alinéa est identique aux dispositions existantes de la *Loi* sur les mesures spéciales d'importation.

E. Dispositions transitoires (articles 17-18)

Les articles 17 et 18 du projet de loi contiennent les dispositions transitoires pour aider l'ADRC à appliquer la disposition proposée à l'article 16 du projet de loi – nouvel alinéa 20(1)a) de la *Loi sur les mesures spéciales d'importation* – à l'égard des ordonnances antidumping déjà existantes ou aux enquêtes en cours portant sur des marchandises chinoises.

F. Dispositions de coordination (article 19-25)

Les articles 19 à 25 coordonnent les modifications du *Tarif des douanes* aux dispositions de la *Loi sur l'Accord de libre-échange Canada-Costa Rica*⁽¹¹⁾ et du projet de loi C-47 : Loi sur la taxe d'accise⁽¹²⁾.

G. Entrée en vigueur (article 26)

Selon l'article 26, exception faite des articles 19 à 25, les dispositions du projet de loi C-50 entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du gouverneur en conseil.

COMMENTAIRE

À la différence de la question plus vaste de l'accession de la Chine à l'OMC, le sujet plus limité du projet de loi C-50 a suscité très peu d'attention dans les médias. Dans un communiqué que le Ministère a publié le 5 février 2002, le ministre du Commerce international, Pierre Pettigrew, annonce simplement : « Ces mesures législatives nous permettront de tirer pleinement parti des nouveaux débouchés qui découleront de l'accession de la Chine à l'OMC tout en nous assurant que nos échanges commerciaux demeureront justes et équitables. »

Le projet de loi est relativement simple et peu controversé, mais son lien évident avec la question plus large de l'accession de la Chine à l'OMC risque de susciter de nouvelles observations sur diverses questions connexes telles que l'effet qu'exercera la Chine sur la mondialisation et l'incidence de son accession à l'OMC sur son bilan en matière de droits de la personne.

(11) La *Loi* (projet de loi C-32, 37^e législature) a reçu la sanction royale le 18 décembre 2001, mais elle n'est pas encore en vigueur. Elle le sera uniquement lorsque le gouverneur en conseil aura acquis la conviction que le Costa Rica a pris des mesures satisfaisantes pour mettre l'Accord en œuvre.

(12) Le titre complet du projet de loi C-47 est Loi visant la taxation des spiritueux, du vin et du tabac et le traitement des provisions de bord. Il a été lu pour la première fois à la Chambre des communes le 6 décembre 2001.