

**ORGANISATION MONDIALE
DU COMMERCE**

WT/DS202/AB/R
15 février 2002

(02-0717)

Original: anglais

**ÉTATS-UNIS - MESURES DE SAUVEGARDE DÉFINITIVES À
L'IMPORTATION DE TUBES ET TUYAUX DE QUALITÉ
CARBONE SOUDÉS, DE SECTION CIRCULAIRE,
EN PROVENANCE DE CORÉE**

AB-2001-9

Rapport de l'Organe d'appel

I.	Introduction et éléments factuels	1
II.	Arguments des participants et des participants tiers.....	8
A.	<i>Allégations d'erreur formulées par les États-Unis – Appellant</i>	8
1.	Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave	8
2.	Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations	10
3.	Possibilités adéquates de consultation préalable et obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions substantiellement équivalent.....	11
4.	Exclusion des pays en développement exportateurs " <i>de minimis</i> " de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.....	12
B.	<i>Arguments de la Corée – Intimé</i>	13
1.	Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave	13
2.	Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations	13
3.	Possibilités adéquates de consultation préalable et obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions substantiellement équivalent.....	14
4.	Exclusion des pays en développement exportateurs " <i>de minimis</i> " de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.....	14
C.	<i>Allégations d'erreur formulées par la Corée – Appellant</i>	15
1.	Article XXIV du GATT de 1994.....	15
2.	"Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation	17
3.	Obligation de démontrer <i>a priori</i> la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation	17
4.	Proportionnalité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.....	17
D.	<i>Arguments des États-Unis – Intimé</i>	18
1.	Article XXIV du GATT de 1994.....	18
2.	"Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation	20
3.	Obligation de démontrer <i>a priori</i> la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation	20
4.	Proportionnalité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.....	21
E.	<i>Arguments des participants tiers</i>	22
1.	Australie	22
2.	Canada	23
3.	Communautés européennes	24
4.	Japon	27
5.	Mexique	28
III.	Questions soulevées dans le présent appel.....	29
IV.	Remarques liminaires	31

V.	Possibilités adéquates de consultation préalable	34
VI.	Obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.....	44
VII.	Exclusion des pays en développement exportateurs " <i>de minimis</i> " de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation	46
VIII.	Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave	51
IX.	"Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.....	66
X.	Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations	75
XI.	Application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation - Justification expresse et mesure dans laquelle celle-ci peut être appliquée.....	83
A.	<i>La justification expresse de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation au moment de son application</i>	84
B.	<i>Mesure dans laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation peut être appliquée</i>	88
XII.	Constatations et conclusions	96

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANE D'APPEL

**États-Unis - Mesures de sauvegarde définitives
à l'importation de tubes et tuyaux de qualité
carbone soudés, de section circulaire, en
provenance de Corée**

États-Unis, *appelant/intimé*
Corée, *appelant/intimé*

Australie, *participant tiers*
Canada, *participant tiers*
Communautés européennes, *participant tiers*
Japon, *participant tiers*
Mexique, *participant tiers*

AB-2001-9

Présents:

Lacarte-Muró, Président de la section
Bacchus, membre
Abi-Saab, membre

I. Introduction et éléments factuels

1. Les États-Unis et la Corée font appel de certaines questions de droit et interprétations du droit figurant dans le rapport du Groupe spécial *États-Unis - Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée* (le "rapport du Groupe spécial").¹

2. Le différend concerne l'imposition par les États-Unis d'une mesure de sauvegarde définitive à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire ("tubes et tuyaux de canalisation"). Cette mesure a été imposée à la suite d'une enquête menée par la Commission du commerce international des États-Unis ("USITC"), organe composé de six commissaires qui est chargé d'effectuer de telles enquêtes en vertu de la législation des États-Unis. Le 29 juillet 1999, l'USITC a ouvert l'enquête en matière de sauvegardes sur les importations de tubes et tuyaux de canalisation.² L'USITC a finalement déterminé ce qui suit: "les tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire ... sont importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituent ou menacent de constituer une cause substantielle de dommage grave".³ Trois commissaires ont fait une constatation de l'existence d'un dommage grave. Deux commissaires ont fait une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave.⁴ Le vote

¹ WT/DS202/R, 29 octobre 2001.

² G/SG/N/6/USA/7, 6 août 1999.

³ Pièce n° 17 des États-Unis présentée par ceux-ci au Groupe spécial, *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe*, Investigation No. TA-201-70, USITC Publication 3261 (décembre 1999) (le "rapport de l'USITC"), page I-3.

⁴ Rapport de l'USITC, page I-3, note de bas de page 2.

positif de ces cinq commissaires constituait la majorité en faveur de la "détermination positive"⁵ de l'USITC. Un seul commissaire a fait une détermination négative établissant qu'il n'y avait ni dommage grave ni menace de dommage grave. Les vues de ce commissaire ne font pas partie de la détermination de l'USITC. À la lumière de ces constatations, l'USITC a déterminé ce qui suit: "les tubes et tuyaux de canalisation ... constituent ou menacent de constituer ... une cause substantielle de dommage grave".⁶

3. Lors de son enquête, l'USITC a identifié un certain nombre de facteurs, en dehors d'un accroissement des importations, qui avaient causé un dommage grave ou une menace de dommage grave à la branche de production nationale de tubes et tuyaux de canalisation.⁷ Toutefois, l'USITC a conclu qu'un accroissement des importations était "une cause qui [était] importante et qui ne l'[était] pas moins que toute autre cause" et que, par conséquent, la prescription légale de la "cause substantielle"⁸ était remplie.⁹ Le 8 novembre 1999, les États-Unis ont notifié au Comité des sauvegardes, conformément à l'article 12:1 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, que l'USITC était parvenue à une constatation positive de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations.¹⁰

4. Le 8 décembre 1999, l'USITC a présenté sa recommandation concernant la mesure corrective à appliquer. Les deux commissaires ayant conclu que la branche de production était menacée de subir un dommage grave ont recommandé une mesure différente de celle qu'ont recommandée les trois commissaires ayant conclu que la branche de production subissait un dommage grave.¹¹ Le 24 janvier 2000, les États-Unis ont présenté une notification supplémentaire au titre de l'article 12:1 b), qui résumait pour l'essentiel le rapport d'enquête de l'USITC daté du 22 décembre 1999, *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe*¹² (le "rapport de l'USITC"). Cette notification supplémentaire contenait des renseignements détaillés sur les mesures recommandées par

⁵ En vertu de l'article 202 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur des États-Unis, telle qu'elle a été modifiée, l'USITC peut faire une détermination positive ou négative de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave.

⁶ Rapport de l'USITC, page I-3. Les États-Unis ont confirmé qu'il s'agit de la détermination établie par l'USITC. (communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 20)

⁷ Rapport de l'USITC, pages I-27 à I-32, et pages I-49 et I-50, respectivement.

⁸ L'article 202 b) 1) B) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur des États-Unis, telle qu'elle a été modifiée, dispose ce qui suit: "Aux fins du présent article, l'expression "cause substantielle" s'entend d'une cause qui est importante et qui ne l'est pas moins que toute autre cause."

⁹ Rapport de l'USITC, pages I-20, I-22 et I-44.

¹⁰ G/SG/N/8/USA/7, 11 novembre 1999.

¹¹ Rapport de l'USITC, pages I-4 et I-5.

¹² *Supra*, note de bas de page 3.

l'USITC au Président des États-Unis.¹³ Le 24 janvier 2000 également, les États-Unis et la Corée ont tenu des consultations à Washington, D.C., au sujet du rapport de l'USITC.¹⁴

5. Le 11 février 2000, le Président des États-Unis a publié un communiqué de presse annonçant l'application d'une mesure de sauvegarde à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation. Le communiqué de presse contenait des détails sur la mesure annoncée par le Président, qui était différente des mesures proposées par l'USITC. La Corée a été informée de la mesure annoncée par le Président par ce communiqué de presse.¹⁵

6. Par proclamation du Président des États-Unis, datée du 18 février 2000, les États-Unis ont imposé une mesure de sauvegarde définitive à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation sous la forme d'une majoration de droit, pour trois ans, applicable aux importations en sus de 9000 tonnes courtes en provenance de chaque pays, à compter du 1^{er} mars 2000 (la "mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation").¹⁶ La majoration de droit était de 19 pour cent *ad valorem* la première année et de 15 pour cent la deuxième année. La troisième année, la majoration de droit sera de 11 pour cent. La mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation s'applique aux importations en provenance de tous les pays, y compris les Membres de l'Organisation mondiale du commerce (l'"OMC"), à l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique.

7. Le 22 février 2000, conformément à l'article 12:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*, les États-Unis ont notifié au Comité des sauvegardes leur décision d'appliquer une mesure de sauvegarde à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation.¹⁷ La mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation appliquée par les États-Unis à compter du 1^{er} mars 2000 était la même que celle qui était exposée dans le communiqué de presse du 11 février 2000 et le Groupe spécial a constaté qu'elle "différait nettement"¹⁸ des mesures recommandées par l'USITC.

8. Le 13 juin 2000, la Corée a demandé l'ouverture de consultations avec les États-Unis, conformément à l'article 4 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le "Mémorandum d'accord"), à l'article XXII:1 de l'*Accord général sur les*

¹³ G/SG/N/8/USA/7/Suppl.1, 25 janvier 2000.

¹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.310.

¹⁵ *Ibid.*, paragraphe 7.307.

¹⁶ "Proclamation 7274 of 18 February 2000 – To Facilitate Positive Adjustment to Competition From Imports of Certain Circular Welded Carbon Quality Line Pipe", United States Federal Register, 23 février 2000 (volume 65, n° 36), pages 9193 à 9196; rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.176.

¹⁷ G/SG/N/10/USA/5, 23 février 2000; G/SG/N/10/USA/5/Rev.1, G/SG/N/11/USA/4, 28 mars 2000.

¹⁸ Rapport du Groupe spécial, note de bas de page 243 relative au paragraphe 7.313.

tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "GATT de 1994") et à l'article 14 de l'*Accord sur les sauvegardes*, au sujet de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.¹⁹ Le 28 juillet 2000, la Corée et les États-Unis ont tenu les consultations demandées, mais ne sont pas parvenus à régler le différend. En conséquence, le 14 septembre 2000, la Corée a demandé l'établissement d'un groupe spécial pour examiner la question.²⁰

9. Le Groupe spécial a été établi le 23 octobre 2000 pour examiner une plainte de la Corée au sujet de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.²¹ Le Groupe spécial a examiné les allégations de la Corée selon lesquelles, en imposant la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles I^{er}, XIII et XIX du GATT de 1994, et avec les articles 2, 3:1, 4, 5, 7:1, 8:1, 9:1, 11 et 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*.²²

10. Le rapport du Groupe spécial a été distribué aux Membres de l'OMC le 29 octobre 2001. Le Groupe spécial a conclu que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec certaines des dispositions du GATT de 1994 et de l'*Accord sur les sauvegardes*. En particulier, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

- la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas compatible avec la règle générale énoncée dans le texte introductif de l'article XIII:2 du GATT de 1994 parce qu'elle a été appliquée sans que la structure traditionnelle des échanges ait été respectée;
- la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas compatible avec l'article XIII:2 a) du GATT de 1994 parce qu'elle a été appliquée sans que le montant global des importations autorisées au taux de droit moins élevé soit fixé;
- les États-Unis ont agi de manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'incluant pas dans leur rapport publié une constatation ou une conclusion motivée selon laquelle soit i) l'accroissement des importations avait causé un dommage grave, soit ii) l'accroissement des importations menaçait de causer un dommage grave;

¹⁹ WT/DS202/1, G/L/388, G/SG/D10/1, 15 juin 2000.

²⁰ WT/DS202/4, 15 septembre 2000.

²¹ WT/DS202/5, 22 janvier 2001.

²² Rapport du Groupe spécial, paragraphe 3.1.

- les États-Unis ont agi de manière incompatible avec l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'établissant pas l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave;
- les États-Unis ne se sont pas acquittés de leurs obligations au titre de l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en appliquant la mesure à des pays en développement dont les importations ne dépassent pas les seuils individuel et collectif prévus dans cette disposition;
- les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article XIX du GATT de 1994 en ne démontrant pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances avant d'appliquer la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation;
- les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne ménageant pas de possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs de tubes et tuyaux de canalisation; et
- les États-Unis ont agi de manière incompatible avec les obligations qu'ils ont, au titre de l'article 8:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.²³

11. Le Groupe spécial a rejeté les allégations de la Corée selon lesquelles:

- la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec les dispositions de l'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation viole l'article XIX:1 du GATT de 1994 et les articles 5:1 et 7:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* parce qu'elle n'était pas limitée à la mesure et au temps nécessaires pour réparer le dommage et permettre l'ajustement;
- la constatation, par les États-Unis, de l'existence d'un accroissement des importations était incompatible avec l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XIX du GATT de 1994;

²³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1.

- les États-Unis ont violé l'article 4:1 c) et l'article 4:2 a), b) et c) de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que les données sur lesquelles l'USITC s'est appuyée étaient faussées car elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production;
- l'USITC a fait erreur en constatant l'existence d'un dommage grave parce que la détérioration de la situation de la branche de production nationale était seulement temporaire et que cette situation s'améliorerait à la fin de la période visée par l'enquête;
- les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre des articles 2 et 4:1 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en fondant une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave sur une allégation, une conjecture ou une lointaine possibilité;
- le fait que les États-Unis n'ont pas inclus les renseignements confidentiels pertinents dans une détermination publiée constitue une violation des articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes*;
- la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne satisfait pas aux prescriptions concernant les mesures d'urgence énoncées à l'article 11 (et dans le préambule) de l'*Accord sur les sauvegardes* ou à l'article XIX du GATT de 1994;
- les États-Unis ont violé les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en excluant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure; et
- les États-Unis ont violé les articles I^{er}, XIII:1 et XIX du GATT de 1994 en excluant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure.²⁴

12. Le Groupe spécial a conclu que, dans la mesure où ils avaient agi d'une manière incompatible avec les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* et du GATT de 1994, les États-Unis avaient annulé ou compromis les avantages résultant pour la Corée de ces deux Accords.²⁵ Le Groupe spécial a recommandé que l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") demande aux États-Unis de rendre leur mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation conforme à l'*Accord sur les sauvegardes* et

²⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.2.

²⁵ *Ibid.*, paragraphe 8.3.

au GATT de 1994.²⁶ Le Groupe spécial a rejeté la demande de la Corée, au titre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord, tendant à ce qu'il fasse une suggestion spécifique concernant les façons dont les États-Unis pourraient mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport du Groupe spécial.²⁷

13. Le 6 novembre 2001, les États-Unis ont notifié à l'ORD leur intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, conformément au paragraphe 4 de l'article 16 du Mémoire d'accord, et ont déposé une déclaration d'appel conformément à la règle 20 des *Procédures de travail pour l'examen en appel* (les "*Procédures de travail*").²⁸ Pour des raisons de calendrier, le 13 novembre 2001, les États-Unis ont notifié au Président de l'Organe d'appel et au Président de l'ORD leur décision de retirer la déclaration d'appel déposée le 6 novembre 2001.²⁹ Ce désistement a été effectué conformément à la règle 30 1) des *Procédures de travail* et était subordonné au droit de déposer une nouvelle déclaration d'appel. Le 19 novembre 2001, les États-Unis ont à nouveau notifié à l'ORD leur intention de faire appel de certaines questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci, conformément au paragraphe 4 de l'article 16 du Mémoire d'accord, et ont déposé une nouvelle déclaration d'appel conformément à la règle 20 des *Procédures de travail*.³⁰ Le 20 novembre 2001, les États-Unis ont déposé une communication en tant qu'appelant.³¹ Le 26 novembre 2001, la Corée a elle aussi déposé une communication en tant qu'appelant.³² Le 7 décembre 2001, les États-Unis et la Corée ont chacun déposé une communication en tant qu'intimé.³³ Le 14 décembre 2001, l'Australie, le Canada, les Communautés européennes, le Japon et le Mexique ont chacun déposé une communication en tant que participant tiers.³⁴

14. L'audience d'appel a eu lieu le 15 janvier 2002. Les participants et les participants tiers ont présenté oralement des arguments et répondu aux questions qui leur étaient posées par les membres de la section connaissant de l'appel.

²⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.4.

²⁷ *Ibid.*, paragraphes 8.5 et 8.6.

²⁸ WT/DS202/7, 6 novembre 2001.

²⁹ WT/DS202/8, 13 novembre 2001.

³⁰ WT/DS202/9, 19 novembre 2001.

³¹ Conformément à la règle 21 1) des *Procédures de travail*.

³² Conformément à la règle 23 1) des *Procédures de travail*.

³³ Conformément aux règles 22 et 23 3) des *Procédures de travail*.

³⁴ Conformément à la règle 24 des *Procédures de travail*.

II. Arguments des participants et des participants tiers

A. Allégations d'erreur formulées par les États-Unis - Appelant

1. Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave

15. Les États-Unis rappellent que l'USITC a déterminé que les tubes et tuyaux de canalisation étaient importés en quantités tellement accrues qu'ils constituaient ou menaçaient de constituer une cause substantielle de dommage grave.³⁵ Le Groupe spécial a constaté que les États-Unis avaient violé les articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'incluant pas dans le rapport de l'USITC une constatation selon laquelle soit i) un accroissement des importations avait causé un dommage grave, soit ii) un accroissement des importations menaçait de causer un dommage grave.³⁶ Selon les États-Unis, le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les articles 3:1 et 4:2 c) exigeaient une constatation distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave.

16. Les États-Unis expliquent que l'autorité compétente qui mène les enquêtes en matière de sauvegardes aux États-Unis est l'USITC, organe composé de six commissaires. En vertu de la loi, le vote positif ou négatif d'une majorité des commissaires constitue la détermination de l'USITC. Aucune disposition de la législation des États-Unis n'oblige les commissaires à arriver à un consensus pour faire une détermination soit positive, soit négative. Lors de l'enquête en matière de sauvegardes correspondant au présent appel, trois des six commissaires de l'USITC ont constaté que la branche de production nationale *subissait un dommage grave* et deux ont constaté que la branche de production nationale était *menacée de subir un dommage grave*. Sur la base de ce vote, l'USITC a déterminé que les tubes et tuyaux de canalisation en question étaient "importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils *constituaient ou menaçaient de constituer une cause substantielle de dommage grave*".³⁷ Les États-Unis soulignent que cette détermination, accompagnée d'explications détaillées concernant toutes les constatations et conclusions motivées des commissaires, a été publiée par l'USITC dans le rapport de l'USITC.

17. Les États-Unis estiment que le rapport de l'USITC est pleinement conforme aux prescriptions expresses de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les commissaires qui ont fait une détermination de l'existence d'un dommage grave et les commissaires qui ont fait une détermination

³⁵ Rapport de l'USITC, page I-3.

³⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.271.

³⁷ Rapport de l'USITC, page I-3. (pas d'italique dans l'original)

de l'existence d'une menace de dommage grave ont pleinement expliqué leurs constatations et conclusions. Bien que le Groupe spécial ait conçu son analyse du point de vue des prescriptions de l'article 3:1, il a essentiellement interprété l'une des conditions fondamentales de l'application d'une mesure de sauvegarde énoncées à l'article 2:1. En exigeant une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, le Groupe spécial a en substance donné de l'article 2:1 une lecture qui y inclut une prescription de fond qui n'existe pas dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Les États-Unis font valoir que la décision du Groupe spécial n'est pas étayée par une analyse du sens ordinaire de l'*Accord sur les sauvegardes*, selon lequel une détermination soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, *ou des deux*, est conforme à l'article 2:1.

18. Les États-Unis estiment par ailleurs que les conditions de l'existence d'un dommage grave et de l'existence d'une menace de dommage grave sont étroitement liées, et que ni l'article XIX du GATT de 1994 ni l'*Accord sur les sauvegardes*, sauf pour ce qui est de la situation particulière envisagée à l'article 5:2 b) en rapport avec les modulations des contingents, ne font de distinction entre les effets des deux conditions sur le plan de la forme ou quant au fond. L'*Accord sur les sauvegardes* ne va certainement pas dans le sens de la séparation rigide entre les concepts de dommage grave et de menace de dommage grave établie par le Groupe spécial. Les définitions du "dommage grave" et de la "menace de dommage grave" décrivent deux variantes de la même condition fondamentale. L'élément *dommage* des deux définitions est le même, et les autorités compétentes sont tenues d'évaluer les mêmes facteurs énumérés figurant à l'article 4:2 a) dans toutes les enquêtes sur l'existence d'un dommage. Les définitions du "dommage grave" et de la "menace de dommage grave" n'exigent pas, par conséquent, qu'une autorité compétente composée de décideurs multiples (comme l'USITC) fasse une constatation distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave. De l'avis des États-Unis, le mot "ou" qui relie les deux concepts à l'article 2:1 est utilisé au sens inclusif, de telle façon qu'une constatation soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, ou des deux, satisfait à cette condition fondamentale de l'article 2:1.

19. Les États-Unis soutiennent également que l'article 5 de l'*Accord sur les sauvegardes* n'impose pas aux Membres de faire une constatation distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave. La première phrase de l'article 5:1 établit clairement que la situation de la branche de production et son besoin d'ajustement, et non le fait de qualifier cette situation de dommage grave ou de menace de dommage grave, constituent le point de repère à partir duquel un Membre détermine la nature de la mesure de sauvegarde requise. Les États-Unis ajoutent que la nécessité d'une constatation distincte ne peut pas non plus être établie à partir de l'article 5:2 b),

la seule disposition concernant la mesure corrective qui ne s'applique pas dans le cas d'une menace de dommage grave.

20. Les États-Unis soulignent en outre que l'*Accord sur les sauvegardes* laisse les Membres entièrement libres de décider comment ils structurent leurs autorités compétentes et le processus de prise de décisions dans les enquêtes en matière de sauvegardes. Selon les États-Unis, en interprétant l'*Accord sur les sauvegardes* comme exigeant d'une autorité compétente qu'elle fasse une constatation distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, le Groupe spécial n'a pas tenu compte du principe "*in dubio mitius*", un principe reconnu d'interprétation des traités, et a indûment porté atteinte à la manière dont les États-Unis ont structuré de façon interne le processus de prise de décisions de leur autorité compétente.

2. Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations

21. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a fondé sa constatation d'incompatibilité avec l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* sur une interprétation juridique incorrecte. Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial a simplement présumé, sans analyse factuelle, que l'USITC ne s'était pas conformée à l'article 4:2 b) en l'espèce. Cette présomption reposait sur les constatations de l'Organe d'appel dans les affaires *États-Unis - Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie* ("*États-Unis - Viande d'agneau*")³⁸ et dans l'affaire *États-Unis - Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes* ("*États-Unis- Gluten de froment*")³⁹ établissant que dans ces affaires l'USITC n'avait pas veillé à ne pas imputer aux importations le dommage causé par d'autres facteurs. En outre, les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a mal interprété ces rapports antérieurs de l'Organe d'appel. Dans ces rapports, l'Organe d'appel a souligné que l'article 4:2 b) ne prescrivait pas une méthode particulière que les Membres devaient appliquer. En fait, la question pertinente pour déterminer si les prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes* relatives au lien de causalité sont respectées est de savoir si le Membre, quelle que soit la méthode qu'il applique, identifie, distingue et évalue les effets dommageables de facteurs autres que les importations.

22. Les États-Unis soutiennent que, malgré l'analyse approfondie figurant dans le rapport de l'USITC qui montre que les États-Unis ont identifié et distingué les effets d'autres facteurs, et qu'ils n'ont pas imputé aux importations le dommage causé par d'autres facteurs, le Groupe spécial n'a même

³⁸ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adopté le 16 mai 2001.

³⁹ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001.

pas pris en compte ou examiné ces constatations et analyses. Au lieu de cela, le Groupe spécial "a rejeté à la légère"⁴⁰ les références que les États-Unis avaient faites aux constatations de l'USITC, en se fondant sur son point de vue selon lequel l'analyse du lien de causalité avec le dommage en termes relatifs effectuée par l'USITC n'aurait certainement pas pu comporter une dissociation et une évaluation des effets dommageables des facteurs autres que les importations. Ainsi, de l'avis des États-Unis, les conclusions du Groupe spécial sont "erronées".⁴¹

23. Pour ces raisons, les États-Unis demandent que l'Organe d'appel infirme la constatation de violation de l'article 4:2 b) établie par le Groupe spécial. Les États-Unis font valoir, en outre, qu'étant donné que le Groupe spécial n'a pas fait une analyse suffisante de la détermination de l'USITC, il n'y a pas suffisamment d'éléments pour que l'Organe d'appel puisse achever l'analyse juridique. Si l'Organe d'appel décide néanmoins d'achever l'analyse à laquelle le Groupe spécial n'a pas procédé, il devrait constater, comme le Groupe spécial l'aurait fait s'il avait effectué une analyse appropriée, que les constatations et conclusions motivées figurant dans le rapport de l'USITC démontrent que les États-Unis n'ont pas indûment imputé aux importations les effets dommageables d'autres facteurs.

3. Possibilités adéquates de consultation préalable et obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions substantiellement équivalent

24. Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial s'est fondé sur une interprétation juridique incorrecte en constatant que les États-Unis ne s'étaient pas conformés aux articles 12:3 et 8:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial a conclu que l'article 12:3 imposait à un Membre projetant d'appliquer une mesure de sauvegarde de "garantir" que les Membres exportateurs "avaient obtenu" les renseignements que les Membres devaient examiner pendant les consultations menées conformément à cet article. Le texte n'impose aucune obligation de ce genre. L'article 12:3 dispose qu'un Membre doit ménager avant l'application d'une mesure de sauvegarde des "possibilités adéquates" de consultation avec les Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit en question, afin d'examiner certains renseignements. De l'avis des États-Unis, ce critère est rempli, comme l'Organe d'appel l'a admis⁴², lorsque le Membre ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateur obtient les renseignements pertinents.

25. Selon les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas procédé à l'analyse factuelle nécessaire pour évaluer si les États-Unis s'étaient conformés à cette obligation. Au lieu de cela, le Groupe spécial est

⁴⁰ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 12.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 137.

parti de l'hypothèse – sans citer aucun élément de preuve – que le communiqué de presse par lequel la Corée avait obtenu les renseignements pertinents ne permettait pas de faire en sorte que les Membres exportateurs reçoivent ces renseignements. Non seulement cette hypothèse est sans fondement, mais encore elle ne traite pas de la question pertinente – celle de savoir si la Corée a obtenu les renseignements. La Corée elle-même a admis qu'elle les a obtenus. Par conséquent, les États-Unis demandent que l'Organe d'appel infirme la constatation du Groupe spécial concernant l'article 12:3 au motif qu'elle repose sur une interprétation erronée de l'*Accord sur les sauvegardes* et n'est pas étayée par les constatations de fait nécessaires pour évaluer le respect de l'obligation.

26. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial a établi sa constatation de violation de l'article 8:1 exclusivement à partir de sa conclusion non valable concernant l'article 12:3. En conséquence, les États-Unis font valoir que l'Organe d'appel devrait aussi infirmer la constatation du Groupe spécial concernant l'article 8:1.

4. Exclusion des pays en développement exportateurs "de minimis" de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

27. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a fait erreur en interprétant l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* comme exigeant que toute mesure de sauvegarde indique expressément les pays en développement Membres auxquels la mesure n'est pas appliquée. Le texte de l'article interdit sous condition l'application d'une mesure "tant que" un pays en développement Membre représente moins de 3 pour cent des importations totales. Cependant, il est muet sur la *façon* dont un Membre peut se conformer à cette obligation, et n'exige certainement pas une liste des pays en développement Membres visés par l'article 9:1. Les États-Unis soulignent que le seul élément cité par le Groupe spécial à l'appui de cette thèse était les modes de présentation suggérés du Comité des sauvegardes, qui de par leurs termes n'ont pas de valeur interprétative.⁴³

28. Les États-Unis estiment qu'ils ont satisfait à la prescription de l'article 9:1 en établissant un mécanisme – une exemption applicable à 9000 tonnes pour chaque pays – dans le cadre duquel le droit de sauvegarde de 19 pour cent à l'importation ne s'appliquait à aucun pays en développement Membre représentant moins de 3 pour cent des importations totales. Le Groupe spécial a conclu que le fait que les pays en développement Membres étaient visés par l'exemption signifiait que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation "s'appliquait" effectivement à eux. Cette conclusion ne représente pas une interprétation valable de la prescription selon laquelle une mesure de sauvegarde "ne ser[a] pas appliquée[]" à un pays en développement Membre représentant plus de 3 pour cent des

⁴³ G/SG/1, *Modes de présentation de certaines notifications au titre de l'Accord sur les sauvegardes*, 1^{er} juillet 1996.

importations. L'"application" de l'exemption prévue par la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne peut certainement pas être contraire à l'article 9:1, étant donné que l'exemption était le moyen administratif conçu pour empêcher que des droits additionnels ne soient appliqués aux exportations des pays en développement Membres. Il ne pourrait pas non plus être contraire à l'article 9:1 d'appliquer le droit supplémentaire aux pays en développement Membres dont la part dans les importations est supérieure à 9 000 tonnes, parce que ces Membres dépasseraient le seuil de 3 pour cent. En conséquence, les États-Unis pensent que l'Organe d'appel devrait infirmer la conclusion du Groupe spécial selon laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec l'article 9:1.

B. *Arguments de la Corée – Intimé*

1. Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave

29. De l'avis de la Corée, l'appel des États-Unis concernant les articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* repose sur l'argument selon lequel il n'y a aucune distinction pour ce qui est de l'effet sur le plan de la *forme* ou quant au *fond* entre une détermination de l'existence d'un dommage grave et une détermination fondée sur une menace de dommage grave. La Corée pense que, contrairement à l'argument avancé par les États-Unis, l'interprétation des articles 2:1 et 4:2 a), suivant le sens ordinaire des termes de ces dispositions dans leur contexte et à la lumière de leur objet et de leur but, étaye la constatation du Groupe spécial. Selon la Corée, l'argument additionnel des États-Unis selon lequel la constatation du Groupe spécial porte atteinte à leur souveraineté "est dénué de pertinence"⁴⁴ et devrait être rejeté.

2. Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations

30. La Corée indique que l'appel des États-Unis concernant la détermination de l'existence d'un lien de causalité faite par l'USITC repose sur deux arguments. Premièrement, les États-Unis font valoir que la constatation du Groupe spécial repose sur une interprétation erronée de l'article 4:2 b) et une lecture incorrecte des rapports de l'Organe d'appel. Deuxièmement, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial n'a pas fourni des éléments suffisants permettant de conclure qu'ils ne s'étaient pas conformés à l'article 4:2 b).

31. Selon la Corée, le premier argument des États-Unis repose sur une lecture sélective et faussée des rapports de l'Organe d'appel. Le deuxième argument des États-Unis ne tient pas compte du fait

⁴⁴ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphes 15 et 39.

que le Groupe spécial a pleinement évalué l'analyse du lien de causalité effectuée par l'USITC et a conclu qu'elle ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 4:2 b). L'affirmation des États-Unis selon laquelle l'USITC a distingué le dommage grave imputable à un accroissement des importations et le dommage grave imputable à d'autres facteurs constitue, selon la Corée, un effort *a posteriori* injustifié pour "remédier aux déficiences"⁴⁵ de l'enquête de l'USITC.

32. La Corée n'est en outre pas d'accord avec les États-Unis lorsqu'ils disent que l'Organe d'appel devrait s'abstenir d'achever l'analyse s'il devait constater que le Groupe spécial a fait erreur dans sa constatation concernant la détermination de l'existence d'un lien de causalité faite par l'USITC.

3. Possibilités adéquates de consultation préalable et obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions substantiellement équivalent

33. S'agissant de la violation alléguée des articles 12:3 et 8:1, la Corée note que les États-Unis ont annoncé la mesure de sauvegarde par un communiqué de presse de la Maison Blanche le 11 février 2000. La teneur de la mesure n'avait jamais été communiquée à la Corée avant cette date. Un but des consultations au titre de l'article 12:3 est d'arriver à un accord sur les moyens d'atteindre l'objectif énoncé à l'article 8:1. Après le communiqué de presse, qui constituait l'"annonce d'un fait accompli"⁴⁶, il n'y avait donc aucune possibilité réelle de tenir des consultations pour atteindre cet objectif. Aussi, la Corée estime-t-elle avoir été privée de "possibilités adéquates" au sens de l'article 12:3.

4. Exclusion des pays en développement exportateurs "de minimis" de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

34. S'agissant de la question de l'exclusion des pays en développement exportateurs "de minimis" au titre de l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, la Corée soutient que les États-Unis font une distinction artificielle entre "non-application" et "ne ser[a] pas appliquée[]". L'argument des États-Unis selon lequel la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne satisfaisait pas au premier critère mais satisfaisait d'une façon ou d'une autre au second est erroné.

35. La Corée indique que, indépendamment de cette distinction artificielle, la mesure de sauvegarde des États-Unis s'applique aux importations en provenance de pays en développement Membres. La mesure des États-Unis est contraire au droit juridiquement reconnu des pays en développement Membres découlant de l'article 9:1 parce qu'elle ne permet pas de faire en sorte que la

⁴⁵ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 48.

⁴⁶ *Ibid.*, paragraphe 80.

mesure ne s'applique pas aux importations en provenance des pays en développement dont la part dans les importations de tubes et tuyaux de canalisation ne dépasse pas 3 pour cent.

36. La Corée fait valoir que l'Organe d'appel devrait confirmer les constatations du Groupe spécial concernant l'article 9:1. Si l'Organe d'appel infirme des constatations du Groupe spécial, la Corée demande à l'Organe d'appel d'achever l'analyse concernant les questions correspondantes.

C. *Allégations d'erreur formulées par la Corée – Appelant*

1. Article XXIV du GATT de 1994

37. La Corée demande à l'Organe d'appel d'infirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis sont en droit de se prévaloir de l'article XXIV du GATT de 1994 pour justifier la violation de l'obligation énoncée à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

38. La Corée estime que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient satisfait aux conditions régissant l'application de l'article XXIV du GATT de 1994. Comme il est prévu à l'article XXIV:4, l'objet d'une zone de libre-échange est de "faciliter le commerce" entre les membres constitutifs. En outre, cela devrait être fait de manière à ne pas "opposer des obstacles au commerce" avec les pays tiers. Le Groupe spécial n'a pas du tout tenu compte de cet équilibre dans son application de l'article XXIV puisqu'il n'a pas pris en considération la deuxième partie de l'objet d'une zone de libre-échange. Dans son rapport sur l'affaire *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements* ("*Turquie – Textiles*"), l'Organe d'appel a constaté ce qui suit: "le but énoncé au paragraphe 4 [ne pas opposer des obstacles au commerce d'autres Membres] éclaire les autres paragraphes pertinents de l'article XXIV".⁴⁷

39. La Corée fait valoir que, sur la base de son analyse de l'équilibre entre les différents objectifs d'une zone de libre-échange, l'Organe d'appel a également donné dans l'affaire *Turquie - Textiles* une indication claire pour l'application de l'article XXIV en tant qu'exception aux autres obligations découlant du GATT de 1994: "Premièrement, la partie qui prétend se prévaloir de ce moyen de défense doit démontrer que la mesure en cause est adoptée au moment de l'établissement d'une union douanière" (d'une zone de libre-échange en l'espèce) "qui satisfait *pleinement* aux prescriptions des paragraphes 8 a) et 5 a) de l'article XXIV" (des paragraphes 8 b) et 5 b) en l'espèce). Et, "[d]euxièmement, cette partie doit démontrer qu'il serait fait obstacle à l'établissement de ladite union

⁴⁷ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS34/AB/R, adopté le 19 novembre 1999, paragraphe 57.

douanière si elle n'était pas autorisée à adopter la mesure en cause".⁴⁸ La Corée fait valoir que le Groupe spécial n'a pas tenu compte de cette indication claire et a procédé à une analyse "superficielle ou totalement incorrecte"⁴⁹ exemptant la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation du "critère de la nécessité" au lieu d'évaluer si les prescriptions des paragraphes 8 b) et 5 b) étaient *pleinement* satisfaites.

40. La Corée estime en outre que le Groupe spécial a fait erreur en constatant qu'un moyen de défense fondé sur l'article XXIV du GATT de 1994 "remédiait" à une violation de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial n'a pas tenu compte du fait que l'*Accord sur les sauvegardes* constitue une *lex specialis* par rapport aux obligations générales découlant du GATT de 1994. Les obligations découlant de l'*Accord sur les sauvegardes* peuvent aller au-delà des obligations découlant du GATT de 1994. En cas de conflit, fait valoir la Corée, les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* prévalent conformément à la note interprétative généralement relative à l'Annexe 1A de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* ("l'*Accord sur l'OMC*").

41. La Corée soutient par ailleurs que la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes* ne s'applique pas à l'article 2:2 et que, par conséquent, les conditions préalables fondamentales d'un moyen de défense fondé sur l'article XXIV ne sont pas remplies. Le Groupe spécial n'a pas tenu compte du fait qu'aussi bien l'emplacement de la note de bas de page 1 et la jurisprudence de l'Organe d'appel étayaient l'argument de la Corée selon lequel la note de bas de page 1 ne concerne pas l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Il est clair que, dans son rapport sur l'affaire *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* ("*Argentine - Chaussures (CE)*"), l'Organe d'appel a constaté que la première phrase de la note de bas de page 1 établissait la portée de la note de bas de page *tout entière*.⁵⁰ La Corée fait valoir que, si la note de bas de page 1 ne s'applique pas aux mesures prises par des membres individuels d'union douanière, elle ne peut *a fortiori* pas concerner les actions de membres individuels de zones de libre-échange, qui ne sont même pas mentionnées dans la note de bas de page.

⁴⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Turquie - Textiles, supra*, note de bas de page 47, paragraphe 58. (pas d'italique dans l'original)

⁴⁹ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphe 18.

⁵⁰ WT/DS121/AB/R, adopté le 12 janvier 2000, paragraphe 106 et note de bas de page 95 y relative.

2. "Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

42. La Corée estime que l'allégation concernant l'existence d'un parallélisme qu'elle a formulée devant le Groupe spécial était relativement simple. En substance, de l'avis de la Corée, il y avait une différence entre la portée de l'enquête sur le dommage menée par les États-Unis et la portée de leur mesure de sauvegarde. L'allégation de la Corée selon laquelle la mesure était contraire au parallélisme n'a *jamais* été contestée par les États-Unis devant le Groupe spécial. Néanmoins, le Groupe spécial i) a imposé un "critère erroné" en ce qui concerne l'établissement *prima facie* du bien-fondé de cette allégation⁵¹, ii) a commis une grave erreur en traitant les arguments et les éléments de preuve présentés par les parties, et iii) a imposé une *condition minimale* arbitraire et erronée à la Corée en ce qui concerne l'établissement *prima facie* du bien-fondé de son allégation.

3. Obligation de démontrer *a priori* la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

43. La Corée estime que la constatation du Groupe spécial relative à l'obligation de démontrer *a priori* la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, si elle était confirmée, affaiblirait sérieusement la discipline fondamentale régissant la mesure dans laquelle des mesures de sauvegarde peuvent être appliquées qui est énoncée dans la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Cela est particulièrement préoccupant, étant donné que l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 5:1 est la *seule* discipline régissant la mesure dans laquelle des mesures de sauvegarde autres que les restrictions quantitatives peuvent être appliquées. Un tel affaiblissement de la discipline conduirait à des abus et porterait atteinte aux droits des Membres de l'OMC. En outre, le Groupe spécial lui-même avait conscience des faiblesses inhérentes à sa propre constatation. Le Groupe spécial a donc relevé les États-Unis de l'obligation de démontrer *ex ante* qu'ils s'étaient *assurés* du respect de l'article 5:1.

4. Proportionnalité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

44. Comme dans le cas de la question précédente, la Corée estime que les États-Unis auraient dû démontrer que leur mesure était compatible avec la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* au moment où ils ont imposé la mesure. Toutefois, même à supposer que les États-Unis aient pu faire une telle démonstration *a posteriori*, ils n'ont cependant pas démontré qu'ils avaient respecté la discipline énoncée dans la première phrase de l'article 5:1.

⁵¹ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphes 65, 69, 100 et 106.

45. La Corée estime que, avant tout, les États-Unis n'ont pas correctement identifié l'objectif à atteindre par l'imposition de la mesure de sauvegarde. Les États-Unis n'ont pas précisé si l'objectif était de *prévenir* ou de *réparer* le dommage grave. En outre, de l'avis de la Corée, les États-Unis n'ont pas fait en sorte que la mesure ne vise que le dommage grave imputé à un accroissement des importations.

46. À *supposer* qu'une démonstration *a posteriori* soit autorisée et que les États-Unis aient correctement identifié l'objectif de la mesure, la Corée estime que les États-Unis n'ont quand même pas présenté des arguments *a posteriori* suffisants. L'explication *a posteriori* ne traitait pas de certains facteurs clés, comme l'amélioration de la situation du marché et l'incidence de l'"effet de levier". En somme, selon la Corée, la démonstration *a posteriori* des États-Unis était loin de satisfaire au critère établi dans l'affaire *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers* ("*Corée – Produits laitiers*"), c'est-à-dire *faire en sorte* que [la mesure appliquée] soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement".⁵²

47. La Corée soutient que le Groupe spécial a fait une grave erreur en ne tenant pas compte des importantes déficiences de la démonstration *a posteriori*. En conséquence, d'après l'évaluation du Groupe spécial, l'obligation découlant de la première phrase de l'article 5:1 a été réduite à une "discipline théorique, vide de sens".⁵³

D. *Arguments des États-Unis – Intimé*

1. Article XXIV du GATT de 1994

48. Les États-Unis demandent à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial selon laquelle ils ont satisfait aux prescriptions permettant d'invoquer l'article XXIV du GATT de 1994 comme moyen de défense contre des incompatibilités alléguées avec les articles I^{er}, XIII et XIX du GATT de 1994 et l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

49. Les États-Unis soulignent qu'ils ont établi que l'Accord de libre-échange nord-américain ("ALENA") satisfaisait à toutes les prescriptions concernant la création d'une zone de libre-échange au titre de l'article XXIV. La Corée n'a fourni aucun élément permettant d'infirmer les conclusions du Groupe spécial à cet égard. Le seul argument de la Corée en ce qui concerne les prescriptions de

⁵² Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS98/AB/R, adopté le 12 janvier 2000, paragraphe 96. (pas d'italique dans l'original)

⁵³ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphes 144 et 175.

l'article XXIV:8 b) est que le Groupe spécial était tenu d'examiner l'analyse et les conclusions préliminaires figurant dans le projet de rapport du Comité des accords commerciaux régionaux. Toutefois, le Groupe spécial n'a à juste titre accordé aucune importance à ce projet de document, qui est encore susceptible d'être modifié. La Corée fait également valoir que l'exclusion de l'application de la sauvegarde prévue par l'ALENA est incompatible avec l'obligation faite à l'article XXIV:5 b) de ne pas accroître les réglementations restrictives applicables au commerce avec les Membres non parties à un accord de libre-échange. Les États-Unis soulignent, cependant, que l'ALENA n'a pas modifié l'applicabilité des législations en matière de sauvegardes de ses parties pour ce qui est des importations en provenance de non-parties.

50. Les États-Unis rappellent que l'ALENA prévoit l'exclusion des importations en provenance des partenaires de l'ALENA de l'application des mesures de sauvegarde, dans certaines circonstances. Cette disposition constituait l'une des mesures destinées à éliminer les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux, nécessaire pour établir une zone de libre-échange. La Corée affirme à tort que le Groupe spécial a mal appliqué le raisonnement suivi par l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie – Textiles* en ne déterminant pas si l'exclusion de l'application des sauvegardes prévue par l'ALENA était en soi "nécessaire" pour l'établissement de la zone de libre-échange. L'article XXIV dispose qu'il faut considérer les mesures de libéralisation des échanges dans leur *ensemble* pour déterminer si le fait de ne pas les adopter empêcherait l'établissement d'une zone de libre-échange. Selon les États-Unis, appliquer le "critère de la nécessité" *séparément* à chaque mesure destinée à mettre en place une zone de libre-échange aurait pour résultat absurde d'empêcher les étapes de la libéralisation envisagées par l'article XXIV.

51. Les États-Unis appuient par ailleurs la constatation du Groupe spécial selon laquelle, compte tenu du rapport entre l'article XIX du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*, le moyen de défense au titre de l'article XXIV s'applique aussi à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le Groupe spécial a à juste titre trouvé confirmation de cette conclusion dans le texte de la dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Le texte de cette dernière phrase s'applique expressément aussi bien à l'*Accord sur les sauvegardes* dans son ensemble qu'aux zones de libre-échange. Les États-Unis affirment que cette interprétation n'est pas incompatible avec le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, qui ne traitait pas de la dernière phrase de la note de bas de page 1.

2. "Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

52. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a constaté à juste titre que la Corée n'avait pas établi *prima facie* qu'il y avait incompatibilité avec le "parallélisme" entre l'article 2:1 et l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La Corée n'a pas démontré que l'USITC n'avait pas procédé à une analyse de l'existence d'un dommage portant expressément sur les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA. Malgré l'existence incontestée d'un examen exhaustif des données pertinentes relatives aux importations en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique dans la note de bas de page 168 du rapport de l'USITC, l'allégation de la Corée repose sur la simple affirmation que l'analyse hors ALENA de l'USITC n'avait "aucune signification juridique". Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a eu raison de rejeter cette affirmation et de constater que la note de bas de page 168 faisait clairement partie de la détermination publiée de l'USITC et qu'elle renfermait des constatations établies par l'USITC.

53. Les États-Unis estiment que la Corée tente de "développer" l'exposé qu'elle a présenté devant le Groupe spécial au moyen d'arguments entièrement nouveaux.⁵⁴ Même si l'Organe d'appel devait examiner ces arguments, ils ne sont pas convaincants. La Corée qualifie à tort l'analyse des importations en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique effectuée par l'USITC de simple "déclaration conditionnelle". La constatation du Groupe spécial selon laquelle la teneur de la note de bas de page 168 permettait de constater que les importations hors ALENA causaient un dommage grave à la branche de production nationale contredit cette thèse. L'énoncé introductif de la note de bas de page 168 indiquait simplement que, en même temps que l'analyse de toutes les importations, l'USITC avait effectué une analyse des importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA, et que les deux analyses avaient abouti à une détermination positive de l'existence d'un dommage. Ainsi, selon les États-Unis, le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'USITC avait effectué une analyse distincte des importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA, et que la Corée n'avait pas démontré le contraire.

3. Obligation de démontrer *a priori* la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

54. La Corée conteste la constatation du Groupe spécial selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 n'oblige pas un Membre à fournir une explication quant au respect par lui de cette disposition au moment où il prend une mesure de sauvegarde. En réponse, les États-Unis font valoir que le texte de l'article 5:1 confirme la constatation du Groupe spécial selon laquelle la "justification"

⁵⁴ Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphes 6 et 77.

de certains types de restrictions quantitatives est expressément prescrite dans la deuxième phrase, mais qu'aucune prescription de ce genre ne figure dans la première phrase, qui est applicable d'une manière générale à toutes les mesures de sauvegarde.

55. Les États-Unis soutiennent que l'Organe d'appel a souscrit à cette interprétation dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*.⁵⁵ Ils affirment que la Corée reproche à l'interprétation de l'article 5:1 donnée par le Groupe spécial d'être "imprécise" et indique qu'une approche plus "rigoureuse" est nécessaire. Cependant, la Corée n'évoque aucun élément à l'appui de la thèse selon laquelle l'*Accord sur les sauvegardes* peut être interprété par autre chose que les règles coutumières d'interprétation des traités, que le Groupe spécial a appliquées. La Corée fait valoir également que les Membres ont l'obligation d'"assurer" le respect de l'article 5:1, ce qui, à son avis, crée l'obligation de fournir une explication quant à ce respect au moment de la prise d'une mesure de sauvegarde. Toutefois, assurer la conformité avec les obligations fait partie de l'indispensable bonne foi avec laquelle les Membres souscrivent à tous les engagements dans le cadre de l'OMC. Il n'a jamais été établi que l'obligation d'assurer la conformité créait une obligation distincte de fournir une explication publique, au moment où une mesure est prise, de la façon dont cette mesure est conforme aux obligations établies dans le cadre de l'OMC. Cette interprétation ne porte pas préjudice aux Membres dont les exportations sont visées par une mesure de sauvegarde. Leur position n'est pas différente de celle d'un Membre préoccupé par le respect par un autre Membre de l'obligation qui lui incombe dans le cadre de l'OMC. De fait, font valoir les États-Unis, les Membres dont les exportations sont visées par une mesure de sauvegarde sont dans une situation *meilleure*, parce que le respect de l'article 5:1 est déterminé relativement aux constatations publiques des autorités compétentes.

4. Proportionnalité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

56. De l'avis des États-Unis, la contestation par la Corée de la constatation du Groupe spécial selon laquelle elle n'a pas démontré que les États-Unis appliquaient la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation au-delà de la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement n'est pas convaincante. La Corée soutient pour commencer que les États-Unis étaient tenus d'indiquer s'ils avaient fondé la mesure soit sur l'existence d'un dommage grave soit sur l'existence d'une menace de dommage grave parce que le Groupe spécial a constaté qu'une détermination distincte était nécessaire. Comme les États-Unis l'ont établi dans leur communication en tant qu'appelant, le Groupe spécial a fait erreur dans cette constatation. En tout état de cause, aucune distinction de ce type n'est nécessaire pour respecter l'article 5:1, qui établit une limite pour la mesure dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée. Selon les États-Unis, "[s]i la

⁵⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 52, paragraphes 98 et 99.

limite correspondant à une constatation de l'existence d'un dommage grave est différente de la limite correspondant à une constatation de l'existence d'une menace, une mesure [applicable dans une mesure] moindre que [l'une ou l'autre limite] pourrait être conforme aux deux; ainsi, il ne serait plus nécessaire de préciser le fondement de la mesure".⁵⁶

57. S'agissant de l'argument de la Corée selon lequel ils n'ont pas appliqué leur mesure uniquement à la partie du dommage grave causé par les importations, les États-Unis soutiennent que l'Organe d'appel a établi, dans des différends antérieurs, que l'expression "dommage grave" figurant à l'article 4:2 b) désignait un dommage causé à la fois par un accroissement des importations et d'autres facteurs.⁵⁷ Ainsi, le "dommage grave" visé dans la première phrase de l'article 5:1 constitue l'intégralité du dommage grave subi par la branche de production nationale, et pas seulement le dommage imputable à un accroissement des importations. En tout état de cause, les États-Unis affirment qu'ils ont établi que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne visait pas le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations. Cependant, le Groupe spécial n'était pas tenu d'analyser si l'explication donnée par les États-Unis quant au respect de l'article 5:1 était suffisante, puisque la Corée n'avait pas établi *prima facie* le bien-fondé de son allégation au titre de l'article 5. En outre, la Corée n'a relevé aucune déficience dans l'explication donnée par les États-Unis. Enfin, la Corée soutient que le Groupe spécial a fait erreur en rejetant les statistiques relatives aux importations pour la période postérieure à l'application de la mesure de sauvegarde en tant qu'élément indiquant l'effet de la mesure. À cet égard, les États-Unis estiment que, comme l'a fait observer le Groupe spécial, en l'absence de renseignements concernant d'autres facteurs ayant pu affecter les importations, ils ne pouvaient pas supposer que la mesure de sauvegarde était responsable en partie ou entièrement de la structure des importations observée.

E. *Arguments des participants tiers*

1. Australie

58. L'Australie appuie l'appel de la Corée concernant la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis n'étaient pas tenus de démontrer, au moment de l'imposition, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", comme l'exige la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. En raison du caractère exceptionnel des mesures de sauvegarde, et en raison de la

⁵⁶ Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 9.

⁵⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 70; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, *supra*, note de bas de page 38, paragraphe 166.

prescription voulant qu'elles facilitent aussi l'ajustement, un Membre a l'obligation *ex ante* de s'assurer que les Membres affectés sont en mesure de vérifier et de surveiller le respect des obligations énoncées dans la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. S'il n'est pas suffisamment démontré pourquoi la mesure appliquée est nécessaire pour ce qui est du niveau de la réparation et comment elle contribuera au processus d'ajustement, les obligations énoncées à l'article 5:1 risquent d'être affaiblies. L'Australie estime que, pour assurer la protection des droits des Membres affectés, il incombe au Membre qui applique la mesure de sauvegarde de procéder à cette démonstration.

59. L'Australie appuie également les arguments avancés par la Corée, le Japon et les Communautés européennes au sujet du lien de causalité, du parallélisme et de l'article XXIV du GATT de 1994.

2. Canada

60. Le Canada demande à l'Organe d'appel de rejeter l'appel de la Corée et de constater que l'exclusion d'un partenaire d'une zone de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas incompatible avec l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* ni avec les articles I^{er}, XIII ou XIX du GATT de 1994. Le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis étaient en droit de se prévaloir de l'article XXIV du GATT de 1994 comme moyen de défense contre les allégations de la Corée au titre des articles XI, XIII et XIX. Les États-Unis ont démontré que l'ALENA établissait une zone de libre-échange au sens de l'article XXIV et la Corée n'a pas présenté d'éléments de preuve pertinents indiquant le contraire. L'exclusion de l'application de la sauvegarde dans le cadre de l'ALENA faisait partie de l'ensemble de mesures de libéralisation des échanges introduites conformément à l'article XXIV:8 b) et, par conséquent, était nécessaire pour l'établissement d'une zone de libre-échange compatible avec l'article XXIV. Le Canada pense comme les États-Unis que rien dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Turquie – Textiles* n'exige une analyse du point de savoir si chaque mesure de libéralisation des échanges introduite lors de l'établissement d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière est, en soi, nécessaire pour atteindre le seuil fixé par l'article XXIV:8.

61. Le Canada soutient en outre que le Groupe spécial a constaté à juste titre que l'article XXIV s'appliquait aussi en tant que moyen de défense contre des allégations au titre de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. La dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes* confirme l'applicabilité de l'article XXIV pour ce qui est d'allégations formulées au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*. Les constatations de l'Organe d'appel concernant l'exclusion des membres d'une union douanière de l'application d'une mesure de sauvegarde dans l'affaire *Argentine*

- *Chaussures (CE)* n'étaient pas fondées sur la dernière phrase de la note de bas de page 1. Enfin, le Canada soutient que cette phrase ne mentionne pas expressément les unions douanières et s'applique donc aussi aux zones de libre-échange.

3. Communautés européennes

- a) Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave

62. Les Communautés européennes pensent que la constatation du Groupe spécial concernant la nécessité d'une constatation distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, est correcte et demandent à l'Organe d'appel de la confirmer. Les États-Unis n'ont pas démontré que le "dommage grave" et la "menace de dommage grave" pouvaient coexister et ne sont pas, par conséquent, des concepts différents. En tout état de cause, la coexistence n'est pas déterminante pour ce qui est de la question de savoir si une constatation "distincte" par les autorités nationales est requise. En outre, les Communautés européennes estiment que, contrairement à ce que semblent vouloir dire les États-Unis, le fait d'exiger d'une constatation distincte de l'existence d'un "dommage grave" ou de l'existence d'une "menace de dommage grave" n'est pas incompatible avec le fait de confier à des "décideurs multiples" l'application de sauvegardes au niveau national.

63. Les Communautés européennes s'élèvent contre la thèse des États-Unis selon laquelle la distinction entre dommage grave et menace de dommage grave est dépourvue de signification juridique. Premièrement, cette thèse rendrait redondantes les deux définitions figurant à l'article 4:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Deuxièmement, l'article 5:1 repose sur l'idée qu'il y a une différence entre les concepts, puisqu'une mesure "nécessaire" pour prévenir un dommage grave peut différer, pour ce qui est du type et de la portée, d'une mesure "nécessaire" pour réparer un dommage grave qui s'est déjà produit. Troisièmement, il est probable qu'une constatation de l'existence d'un "dommage grave" et une constatation de l'existence d'une "menace de dommage grave" aient des conséquences différentes pour la prorogation d'une mesure de sauvegarde au titre de l'article 7:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*: en cas de constatation initiale de l'existence d'un dommage grave, il serait difficile de soutenir que la concrétisation du dommage est encore imminente après trois ans. Les Communautés européennes estiment, par conséquent, que la prorogation d'une mesure serait difficile à justifier dans de telles circonstances.

b) Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations

64. Les Communautés européennes demandent à l'Organe d'appel de confirmer la constatation du Groupe spécial concernant le lien de causalité. L'approche du Groupe spécial était justifiée et conforme à des rapports antérieurs de l'Organe d'appel. En particulier, le Groupe spécial a conclu à juste titre que l'examen par les autorités des États-Unis des "autres facteurs" ne comportait aucune indication quant à la façon dont ces autorités respectaient l'obligation, énoncée dans la deuxième phrase de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, de faire en sorte que l'effet dommageable des autres facteurs *ne soit pas inclus* dans l'évaluation du *dommage imputé à un accroissement des importations*. Les Communautés européennes ajoutent que les États-Unis, tout en insistant sur le fait que le Groupe spécial n'a pas examiné le rapport de l'USITC, n'indiquent pas où ces questions sont traitées ni où il y est répondu dans le rapport de l'USITC.

65. Les Communautés européennes pensent que le Groupe spécial a aussi eu raison de reprocher aux autorités des États-Unis d'avoir déterminé immédiatement qu'il y avait un lien entre l'accroissement des importations et le dommage grave, sans chercher au préalable à distinguer le dommage causé par d'autres facteurs.

c) Article XXIV du GATT de 1994

66. S'agissant de l'exclusion des importations en provenance des pays de l'ALENA de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, les Communautés européennes estiment que les constatations erronées du Groupe spécial devraient être infirmées en appel. Le moyen de défense au titre de l'article XXIV du GATT de 1994 ne peut être invoqué en l'espèce parce que le critère établi par l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie – Textiles*⁵⁸ est applicable, et que les États-Unis n'ont pas satisfait à ce critère. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)*, l'Organe d'appel a confirmé l'applicabilité de ce critère à ce type de situation.⁵⁹ Le Groupe spécial a "écarté rapidement"⁶⁰ ce critère comme n'étant pas pertinent. L'imposition d'une nouvelle mesure de sauvegarde en l'espèce constituait précisément l'*introduction* d'une restriction commerciale ayant un effet défavorable sur les échanges commerciaux d'autres Membres. D'après les Communautés européennes, l'argument selon lequel l'exclusion des importations en provenance des pays de l'ALENA de l'application de la mesure était autorisée dans l'optique de l'élimination des

⁵⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 47, paragraphe 58.

⁵⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 50, paragraphes 109 et 110.

⁶⁰ Communication des Communautés européennes en tant que participant tiers, paragraphe 86.

restrictions nécessaire pour établir une zone de libre-échange est contredit par les faits. Les Communautés européennes soulignent que les États-Unis conservent le pouvoir discrétionnaire d'appliquer des mesures de sauvegarde aux importations en provenance des pays de l'ALENA.

67. Pour ce qui est du rapport entre l'article XXIV du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*, les Communautés européennes estiment que la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes* n'affecte pas l'applicabilité de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* à la présente affaire. Le Groupe spécial a eu tort de rejeter la qualification de la portée de la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes* faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures (CE)* comme ne s'appliquant que dans le cas d'une union douanière prenant une mesure de sauvegarde.⁶¹ Le Groupe spécial aurait dû admettre que les diverses phrases de la note de bas de page 1 constituaient le contexte les unes pour les autres. De l'avis des Communautés européennes, en disant que la constatation de l'Organe d'appel ne donnait aucune indication pour l'interprétation de la dernière phrase de la note de bas de page 1, le Groupe spécial a en fait réduit ce rapport de l'Organe d'appel à moins qu'un rapport de groupe spécial non adopté dans le cadre du GATT de 1947.

- d) "Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

68. Les Communautés européennes estiment que, contrairement à l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les États-Unis n'ont pas respecté le parallélisme entre les Membres exportateurs visés par l'enquête et ceux qui étaient visés par la mesure appliquée à la suite de l'enquête. Contrairement à ce qu'a prescrit l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*⁶², les autorités des États-Unis n'ont pas établi une constatation selon laquelle toutes les importations, à l'exclusion de celles qui provenaient des parties à l'ALENA, étaient responsables du dommage grave. Au contraire, la note de bas de page 168 du rapport de l'USITC contient tout au plus une constatation hypothétique et ne présente donc aucun intérêt. Les Communautés européennes font valoir que, conformément aux constatations antérieures de l'Organe d'appel, les États-Unis ont, par conséquent, violé l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* en excluant le Canada et le Mexique du champ de la mesure de sauvegarde.

⁶¹ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 50, paragraphes 106 à 108.

⁶² Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 98.

- e) Obligation de démontrer *a priori* la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

69. De l'avis des Communautés européennes, l'interprétation que le Groupe spécial a donnée de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et son rejet de l'allégation de la Corée au titre de cette disposition sont incorrects. En conséquence, les Communautés européennes estiment qu'ils devraient être infirmés en appel.

70. Selon les Communautés européennes, l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* comporte l'obligation de faire en sorte que la mesure appliquée soit *proportionnée* aux objectifs consistant à prévenir ou réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement. Bien que cela ne nécessite pas toujours une "démonstration claire" (que la deuxième phrase de l'article 5:1 réserve à un cas très particulier), cela signifie néanmoins que le respect de cette obligation doit être expliqué. Les Communautés européennes estiment qu'il incombe aux autorités chargées de l'enquête de fournir une telle explication, puisque le respect de cette obligation fait partie des conditions auxquelles une mesure de sauvegarde est autorisée dans le cadre de l'*Accord sur les sauvegardes*.

4. Japon

- a) Possibilités adéquates de consultation préalable et obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions substantiellement équivalent

71. Le Japon estime que le Groupe spécial a constaté à juste titre que les États-Unis n'avaient pas ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable. Les États-Unis n'ont informé la Corée de la mesure projetée ni avant ni pendant les consultations tenues à Washington, D.C. le 24 janvier 2000. La Corée a eu connaissance des détails de la mesure projetée par un communiqué de presse de la Maison Blanche publié le 11 février 2000. Le Groupe spécial a constaté à juste titre qu'un communiqué de presse ne permettait pas d'assurer que les Membres exportateurs obtiennent les renseignements détaillés nécessaires concernant la mesure projetée, puisqu'il se pouvait qu'il ne soit même pas accessible à tous les Membres ayant un intérêt substantiel. Par conséquent, le Japon appuie les constatations du Groupe spécial et demande à l'Organe d'appel de confirmer la conclusion du Groupe spécial.

- b) Article XXIV du GATT de 1994

72. Le Japon demande à l'Organe d'appel d'établir que le Groupe spécial a fait erreur en constatant que l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la mesure corrective était compatible avec l'article XXIV du GATT de 1994. Il fait valoir que le Groupe spécial a mal

interprété le rapport entre l'article XIX et l'article XXIV de 1994, puisqu'il n'a pas procédé à une évaluation objective du point de savoir si les mesures de sauvegarde sont des réglementations commerciales restrictives au sens de l'article XXIV:8 b). La liste d'exceptions figurant à l'article XXIV:8 b) n'est pas exhaustive, car sinon même les exceptions concernant la sécurité prévues par l'article XXI ne seraient pas autorisées dans une zone de libre-échange. De ce fait, les mesures de sauvegarde, qui ne sont autorisées qu'à titre de mesures d'urgence exceptionnelles, devraient figurer parmi ces exceptions. Comme le prévoit l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les mesures de sauvegarde doivent être appliquées à un produit quelle qu'en soit la provenance. Le Japon ajoute que le Groupe spécial n'a pas procédé à une évaluation objective expliquant pourquoi il avait examiné les renseignements fournis par les États-Unis et les renseignements communiqués au Comité des accords commerciaux régionaux pour établir *prima facie* que l'ALENA était conforme à l'article XXIV du GATT de 1994.

5. Mexique

73. Le Mexique demande à l'Organe d'appel de rejeter les allégations de la Corée concernant les conditions permettant d'invoquer l'article XXIV du GATT de 1994 et le rapport entre cet article et l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon lui, l'ALENA constitue à l'évidence une zone de libre-échange qui satisfait pleinement aux prescriptions de l'article XXIV:8 b) et de l'article XXIV:5 b) du GATT de 1994.

74. Le Mexique souligne que le droit d'être exclu de l'application d'une mesure de sauvegarde fait partie de l'élimination des "autres réglementations commerciales restrictives" visées à l'article XXIV:8 b) du GATT de 1994. Ce droit ne rend pas plus rigoureux les "droits de douane" et les "autres réglementations commerciales restrictives" appliqués à la Corée. Le Mexique soutient que la Corée a mal interprété le "critère de la nécessité" établi par l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie - Textiles*.⁶³ Si les Membres de l'OMC devaient démontrer que l'élimination d'une restriction non tarifaire était le facteur déterminant pour l'établissement d'une zone de libre-échange, il serait, de l'avis du Mexique, hautement improbable qu'ils puissent jamais invoquer l'article XXIV.

75. Le Mexique estime également que les allégations de la Corée concernant l'inapplicabilité de la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes* sont sans fondement. La dernière phrase de cette note n'établit pas de distinction entre les unions douanières et les zones de libre-échange. Selon le Mexique, le sens ordinaire de cette phrase établit clairement que l'*Accord sur les sauvegardes* tout entier ne peut affecter les droits des membres d'une zone de libre-échange.

⁶³ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 47, paragraphe 58.

III. Questions soulevées dans le présent appel

76. La mesure en cause dans ce différend est la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire ("tubes et tuyaux de canalisation"). À l'audience tenue dans le cadre du présent appel, la Corée a confirmé que cette mesure de sauvegarde à elle seule était la mesure en cause dans ce différend, et qu'elle ne contestait aucune disposition de la législation des États-Unis *en tant que telle*.⁶⁴ En fait, la Corée conteste uniquement l'application de la législation des États-Unis par le jeu de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation et l'enquête ayant abouti à l'imposition de la mesure.

77. Cela étant, nous limitons nos décisions dans le présent appel à la mesure de sauvegarde appliquée, à compter du 1^{er} mars 2000, à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation, sous la forme d'un droit majoré applicable pour trois ans aux importations excédant 9 000 tonnes courtes par année en provenance de chaque pays (la "mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation"). Les principales caractéristiques de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation sont décrites plus haut dans le présent rapport.⁶⁵ La majoration de droit était de 19 pour cent *ad valorem* la première année et de 15 pour cent la deuxième année. La troisième année, la majoration de droit sera de 11 pour cent. La mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation s'applique aux importations en provenance de tous les pays, y compris les Membres de l'OMC, à l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique.

78. Pour ce qui est de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, nous allons examiner dans l'ordre suivant les questions soulevées dans le présent appel, à savoir:

- a) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec leur obligation au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes* de ménager des possibilités adéquates de consultation préalable;
- b) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis, en ne respectant pas leurs obligations au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*, n'avaient pas non plus respecté leur obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent, comme l'exige l'article 8:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*;

⁶⁴ Réponse de la Corée aux questions posées à l'audience.

⁶⁵ Voir, *supra*, le paragraphe 6.

- c) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis n'avaient pas respecté leurs obligations au titre de l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en appliquant la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation à des pays en développement dont les importations ne dépassaient pas les seuils individuels et collectifs *de minimis* prévus dans cette disposition;
- d) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'incluant pas dans leur rapport publié une constatation distincte ou une conclusion motivée distincte selon laquelle soit i) l'accroissement des importations avait causé un dommage grave, soit ii) l'accroissement des importations menaçait de causer un dommage grave;
- e) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Corée n'avait pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient violé les articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en incluant le Canada et le Mexique dans la détermination au titre de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* mais en excluant le Canada et le Mexique du champ de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation;
- f) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis étaient en droit d'invoquer l'article XXIV du GATT de 1994 comme moyen de défense contre les allégations de la Corée au titre des articles I^{er}, XIII et XIX du GATT de 1994 et de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* pour ce qui est de l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique du champ de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation;
- g) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'expliquant pas dûment dans le rapport de l'USITC comment ils s'étaient assurés que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'avait pas été imputé à un accroissement des importations;
- h) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que les États-Unis n'étaient pas tenus au titre de la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* de démontrer, au moment de l'imposition de la mesure, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement; et

- i) si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que la Corée ne s'était pas acquittée de la charge qui lui incombait d'affirmer et de prouver que les États-Unis avaient violé la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* en imposant la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation au-delà de la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.

79. Avant d'examiner les questions soulevées dans le présent appel, nous notons, pour ce qui est de la portée de celui-ci, que le Groupe spécial est arrivé, au sujet de l'incompatibilité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation avec les obligations des États-Unis dans le cadre de l'OMC, à certaines conclusions dont il n'a pas été fait appel. Le Groupe spécial a constaté que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec la règle générale énoncée dans le *texte introductif* de l'article XIII:2 du GATT de 1994 parce qu'elle avait été appliquée sans que la structure traditionnelle des échanges ait été respectée.⁶⁶ En outre, le Groupe spécial a constaté que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec l'article XIII:2 a) du GATT de 1994 parce qu'elle avait été appliquée sans que le montant global des importations autorisées au taux de droit moins élevé soit fixé.⁶⁷ Le Groupe spécial a constaté également que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article XIX du GATT de 1994 en ne démontrant pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances avant d'appliquer la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.⁶⁸ Aucun des participants ne conteste ces constatations. En conséquence, compte tenu de notre mandat au titre de l'article 17:12 du Mémorandum d'accord, nous n'examinons pas ces questions dans le présent appel. Ainsi, quelles que soient les conclusions auxquelles nous arrivons au sujet des questions soulevées dans le présent appel, la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, en tout état de cause et dans la limite des constatations du Groupe spécial, a été jugée incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'*Accord sur l'OMC*.

IV. Remarques liminaires

80. Avant d'examiner la première question soulevée dans le présent appel, il est utile de rappeler que les mesures de sauvegarde sont des mesures correctives exceptionnelles qui ne doivent être prises que dans des situations d'urgence. En outre, ce sont des mesures correctives qui sont imposées sous la forme de restrictions à l'importation en l'absence d'allégation de pratique commerciale déloyale. En cela, les mesures de sauvegarde diffèrent, par exemple, des droits antidumping et des droits

⁶⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.1 1).

⁶⁷ *Ibid.*, paragraphe 8.1 2).

⁶⁸ *Ibid.*, paragraphe 8.1 6).

compensateurs destinés à lutter contre les subventions, qui sont deux types de mesures prises pour faire face à des pratiques commerciales déloyales. Si les conditions de leur imposition sont remplies, des mesures de sauvegarde peuvent donc être imposées sur des "échanges loyaux" d'autres Membres de l'OMC et, en soumettant leurs importations à restriction, elles empêcheront ces Membres de l'OMC de tirer pleinement profit des concessions commerciales dans le cadre de l'*Accord sur l'OMC*.

81. Comme nous l'avons dit dans notre rapport sur l'affaire *Argentine - Chaussures (CE)*, tant le contexte que l'objet et le but de l'article XIX du GATT de 1994 confirment le caractère exceptionnel des mesures de sauvegarde:

... En ce qui concerne le contexte du paragraphe 1 a) de l'article XIX, nous notons que le titre de l'article XIX est: *Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*". Les termes "mesures d'urgence" figurent également à l'article 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*. Nous notons une fois encore que l'article XIX:1 a) veut qu'un produit soit importé *"en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux..."* (pas d'italique dans l'original). Il est clair que ces termes ne s'appliquent pas au déroulement normal d'opérations commerciales courantes. À notre avis, le texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, lu dans son sens ordinaire et dans son contexte, montre que l'intention des rédacteurs du GATT était que les mesures de sauvegarde soient quelque chose sortant de l'ordinaire, concernant des situations d'urgence, bref, des "mesures d'urgence". Et il ne doit être recouru à ces "mesures d'urgence" que dans les situations où, par suite d'engagements assumés en vertu du GATT de 1994, un Membre se trouve confronté à une évolution qu'il n'avait pas "prévue" ni "attendue" au moment où il a assumé cet engagement. La mesure corrective que l'article XIX:1 a) autorise dans cette situation est, temporairement, de "suspendre l'engagement en totalité ou en partie, de retirer ou de modifier la concession". Ainsi, l'article XIX est à l'évidence et à tous égards une mesure corrective exceptionnelle.

Cette interprétation de ces membres de phrase est aussi confirmée par l'objet et le but de l'article XIX du GATT de 1994. L'objet et le but de l'article XIX sont, très simplement, d'autoriser un Membre à réaménager temporairement l'équilibre dans le niveau de concessions entre lui et d'autres Membres exportateurs quand il est confronté à des circonstances "inattendues" et donc "imprévues" qui ont conduit à ce que le produit soit "importé" en "quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents". Pour comprendre cet objet et ce but et les appliquer à l'interprétation de cette disposition de l'*Accord sur l'OMC*, il est essentiel de tenir compte du fait qu'une mesure de sauvegarde est une mesure commerciale corrective "loyale". L'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas subordonnée à des mesures commerciales "déloyales" comme c'est le cas des

mesures antidumping ou compensatoires. Ainsi, les restrictions à l'importation qui sont imposées à des produits de Membres exportateurs quand une mesure de sauvegarde est prise doivent être considérées, comme nous l'avons dit, comme exceptionnelles. Et, en interprétant les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, il faut prendre en considération leur caractère exceptionnel.

... Pour préciser cet énoncé de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*, il faut bien savoir que les mesures de sauvegarde entraînent la suspension temporaire de concessions ou le retrait d'obligations, comme celles qui sont énoncées à l'article II et à l'article XI du GATT de 1994, qui sont fondamentales pour l'*Accord sur l'OMC*. ... ⁶⁹ (italique dans l'original, non souligné dans l'original)

82. Ces déclarations sont valables aussi bien pour l'article XIX du GATT de 1994 que pour l'*Accord sur les sauvegardes*, puisqu'ils reposent tous les deux sur la même idée, et puisque l'*Accord sur les sauvegardes* réaffirme, et développe encore, une grande partie de ce qui a longtemps existé dans le cadre du GATT de 1947. Cependant, une partie de la raison d'être de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'*Accord sur les sauvegardes* est, sans conteste, de donner à un Membre de l'OMC la possibilité, alors que les échanges sont libéralisés, de recourir à une mesure corrective effective dans une situation d'urgence exceptionnelle qui, de l'avis de ce Membre, rend nécessaire la protection temporaire d'une branche de production nationale.

83. Il y a, par conséquent, une opposition naturelle entre, d'une part, le fait de définir l'étendue appropriée et légitime du droit d'appliquer des mesures de sauvegarde et, d'autre part, celui de faire en sorte que les mesures de sauvegarde ne soient pas appliquées à l'égard d'"échanges loyaux" au-delà de ce qui est nécessaire pour offrir une protection exceptionnelle et temporaire. Un Membre de l'OMC qui cherche à appliquer une mesure de sauvegarde fera valoir, à juste titre, qu'il faut respecter le *droit* d'appliquer de telles mesures afin de maintenir sur le plan *interne* l'élan et la motivation en faveur de la libéralisation des échanges en cours. Pour sa part, un Membre de l'OMC dont les échanges sont affectés par une mesure de sauvegarde fera valoir, à juste titre, que l'*application* de telles mesures doit être limitée afin de maintenir l'intégrité sur le plan *multilatéral* des concessions commerciales existantes. L'équilibre établi par les Membres de l'OMC pour s'accommoder de cette opposition naturelle en ce qui concerne les mesures de sauvegarde se retrouve dans les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes*.

⁶⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 50, paragraphes 93 à 95. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Corée - Produits laitiers*, *supra*, note de bas de page 52, paragraphes 86 à 88.

84. Cette opposition naturelle est également inhérente aux deux questions fondamentales qu'il faut examiner pour interpréter l'*Accord sur les sauvegardes*. Ces deux questions fondamentales sont les suivantes: *premièrement*, y a-t-il un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde? Et, *deuxièmement*, si c'est le cas, ce droit a-t-il été exercé, par l'application d'une telle mesure, dans les limites fixées par le traité? Ces deux questions sont séparées et distinctes. Elles ne doivent pas être confondues par celui qui interprète le traité. L'une précède nécessairement l'autre et y conduit. *Premièrement*, l'interprète doit chercher à savoir s'il y a un droit, dans les circonstances propres à une affaire particulière, d'appliquer une mesure de sauvegarde. Pour que ce droit existe, le Membre de l'OMC en question doit avoir déterminé, comme l'exige l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et conformément aux dispositions des articles 3 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qu'un produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale. *Deuxièmement*, si cette première question aboutit à la conclusion qu'il y a un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde dans ce cas particulier, l'interprète doit alors examiner si le Membre n'a appliqué cette mesure de sauvegarde "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", comme l'exige la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ainsi, le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde - même s'il a été établi qu'il existe dans un cas particulier et peut donc être exercé - n'est pas illimité. Même lorsqu'un Membre a satisfait aux prescriptions du traité qui établissent le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde dans un cas particulier, il ne doit le faire "que dans la mesure nécessaire"

85. Compte tenu de ces considérations générales, nous examinons les questions soulevées dans cet appel particulier.

V. Possibilités adéquates de consultation préalable

86. Nous commençons par la question de savoir si le Groupe spécial a fait erreur en constatant que, lorsqu'ils ont appliqué la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, les États-Unis ont manqué à leurs obligations au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'article 12:3 dispose ce qui suit:

Notification et consultations

Un Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde ménagera des possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit considéré, afin, entre autres choses, d'examiner les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2, d'échanger des vues au sujet de la mesure et d'arriver à

un accord sur les moyens d'atteindre l'objectif énoncé au paragraphe 1 de l'article 8.

87. Tout d'abord, nous rappelons brièvement la chronologie des événements en rapport avec le présent différend⁷⁰:

- 4 août 1999: conformément à l'article 12:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, les États-Unis ont informé le Comité des sauvegardes que leurs autorités compétentes avaient ouvert le 29 juillet 1999 une enquête en matière de sauvegardes concernant les importations de tubes et tuyaux de canalisation⁷¹;
- 8 novembre 1999: conformément à l'article 12:1 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, les États-Unis ont informé le Comité des sauvegardes que l'USITC avait formulé une constatation positive de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations de tubes et tuyaux de canalisation⁷²;
- 8 décembre 1999: l'USITC a présenté au Président des États-Unis ses recommandations concernant une mesure corrective⁷³;
- 24 janvier 2000: les États-Unis ont présenté une notification supplémentaire au titre de l'article 12:1 b), résumant le rapport de l'USITC du 22 décembre 1999 et comprenant des renseignements détaillés sur les mesures recommandées par l'USITC au Président des États-Unis⁷⁴;
- 24 janvier 2000: les États-Unis et la Corée ont tenu des consultations à Washington, D.C., sur le rapport de l'USITC⁷⁵;
- 11 février 2000: les États-Unis ont publié un communiqué de presse annonçant la décision du Président sur une mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de

⁷⁰ Voir, *supra*, les paragraphes 2 à 7.

⁷¹ G/SG/N/6/USA/7, 6 août 1999.

⁷² G/SG/N/8/USA/7, 11 novembre 1999; rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.310.

⁷³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 2.4.

⁷⁴ G/SG/N/8/USA/7/Suppl.1, 25 janvier 2000; rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.310.

⁷⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.310.

canalisation qui "différait nettement"⁷⁶ de la mesure recommandée au Président et notifiée au Comité des sauvegardes le 24 janvier 2000⁷⁷;

- 18 février 2000: les États-Unis ont publié une Proclamation présidentielle sur la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation telle qu'elle était dans le communiqué de presse indiquant qu'elle prendrait effet le 1^{er} mars 2000⁷⁸;
- 22 février 2000: les États-Unis ont notifié au Comité des sauvegardes conformément à l'article 12:1 c) leur décision d'appliquer une mesure de sauvegarde aux importations de tubes et tuyaux de canalisation selon la description donnée dans le communiqué de presse⁷⁹; et
- 1^{er} mars 2000: la mesure de sauvegarde telle qu'elle était décrite dans le communiqué de presse a pris effet.⁸⁰

88. Devant le Groupe spécial, la Corée a fait valoir que "les États-Unis ne l'avaient pas avisée de la mesure que le Président avait l'intention de prendre avant les consultations bilatérales"⁸¹ tenues le 24 janvier 2000 et qu'"elle n'avait été informée de la mesure effective imposée que par un communiqué de presse de la Maison Blanche le 11 février 2000".⁸² Sur cette base, la Corée a fait valoir devant le Groupe spécial qu'elle "n'avait eu aucune véritable possibilité d'examiner la mesure corrective effective projetée avant qu'elle soit imposée" parce que c'était "alors un fait accompli".⁸³ Les États-Unis n'avaient donc pas respecté leurs obligations au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*.⁸⁴

89. En réponse, les États-Unis ont maintenu devant le Groupe spécial qu'ils s'étaient acquittés de leurs obligations au titre de l'article 12:3 lorsqu'ils avaient publié le communiqué de presse le

⁷⁶ Rapport du Groupe spécial, note de bas de page 243 relative au paragraphe 7.313.

⁷⁷ *Ibid.*, paragraphe 7.310.

⁷⁸ Proclamation n° 7274 du 18 février 2000 – To Facilitate Positive Adjustment to Competition From Imports of Certain Circular Welded Carbon Quality Line Pipe, United States Federal Register, 23 février 2000 (Volume 65, n° 36), pages 9193 à 9196.

⁷⁹ G/SG/N/10/USA/5, 23 février 2000; G/SG/N/10/USA/5/Rev.1, G/SG/N/11/USA/4, 28 mars 2000.

⁸⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.310; Proclamation présidentielle, *supra*, note de bas de page 78, page 9194.

⁸¹ Première communication de la Corée devant le Groupe spécial, paragraphe 324.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.307. Voir aussi la première communication de la Corée au Groupe spécial, paragraphe 323.

11 février 2000. Ils ont fait valoir que, à compter de cette date, ils étaient disposés à tenir des consultations et avaient communiqué les renseignements dont un Membre exportateur, comme la Corée, aurait besoin pour mener des consultations. En conséquence, de l'avis des États-Unis, il avait été ménagé à la Corée des possibilités adéquates de demander des consultations, possibilités qu'elle n'avait pas exploitées.⁸⁵

90. Partageant l'avis de la Corée, le Groupe spécial a conclu que les États-Unis avaient agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne ménageant pas des possibilités adéquates de consultation préalable. Il a fait le raisonnement suivant:

... un communiqué de presse ne garantit pas que les Membres exportateurs ont obtenu les renseignements détaillés nécessaires sur la mesure projetée. Un simple communiqué de presse ne garantit pas que les Membres exportateurs ont obtenu les renseignements qui y figurent Nous constatons donc qu'il n'est pas possible de considérer que le communiqué de presse du 11 février 2000 lui-même, quelle que soit sa teneur, ait ménagé à la Corée des possibilités adéquates de consultation préalable.⁸⁶

91. Les États-Unis font appel de cette constatation, faisant valoir que le Groupe spécial s'est fondé sur une interprétation juridique incorrecte de l'article 12:3 et qu'il n'a pas procédé à l'analyse factuelle nécessaire pour évaluer la conformité avec l'article 12:3.

92. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a fait erreur en concluant que l'article 12:3 exigeait qu'un Membre projetant d'appliquer une mesure de sauvegarde "garanti[sse]"⁸⁷ que les Membres exportateurs "[aie]nt obtenu"⁸⁸ les renseignements que les Membres devaient examiner au cours des consultations menées conformément à cet article. Les États-Unis estiment que le texte n'impose aucune obligation de ce genre. À leur avis, l'article 12:3 exige plutôt qu'un Membre ménage avant l'application d'une mesure de sauvegarde des "possibilités adéquates" de consultation avec les Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit en question, afin d'examiner certains renseignements. Les États-Unis soutiennent que ce critère est rempli lorsque le Membre ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateur *obtient* les renseignements pertinents. Ils font observer que la Corée a admis avoir obtenu les renseignements concernant la mesure le 11 février 2000, lorsqu'elle avait reçu le communiqué de presse. Ils affirment, en outre, qu'"une

⁸⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.309.

⁸⁶ *Ibid.*, paragraphe 7.314.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*

grande partie des renseignements⁸⁹ concernant la mesure avaient été communiqués à la Corée avant le 11 février 2000. À leur avis, la consultation est un processus "dynamique"⁹⁰ qui est "déclenché"⁹¹ par une notification au titre de l'article 12:1 b) et qui se poursuit jusqu'à ce que la mesure prenne effet. Ils maintiennent en conséquence que la période allant de la notification initiale au titre de l'article 12:1 b) jusqu'au jour où la mesure a pris effet est pertinente pour évaluer s'ils ont ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable.

93. De plus, selon les États-Unis, le Groupe spécial n'a pas procédé à l'analyse factuelle nécessaire pour déterminer la conformité avec l'article 12:3. Les États-Unis font valoir qu'au lieu de cela, le Groupe spécial est parti de l'hypothèse - sans citer aucun élément de preuve - que le communiqué de presse ne garantissait pas la réception des renseignements nécessaires par les Membres exportateurs. La question pertinente, selon les États-Unis, n'est pas de savoir si un Membre appliquant la mesure de sauvegarde "assure"⁹² ou "garantit"⁹³ la réception des renseignements par les Membres exportateurs, mais si les Membres exportateurs "obtiennent"⁹⁴ les renseignements. Les États-Unis insistent sur le fait que la Corée a admis qu'elle les avait obtenus.⁹⁵

94. Les États-Unis nous demandent, pour ces raisons, d'infirmar la constatation du Groupe spécial concernant l'article 12:3.⁹⁶

95. La Corée maintient, en appel, que les renseignements nécessaires sur la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne lui ont jamais été communiqués avant le communiqué de presse du 11 février 2000. Elle fait valoir également que le communiqué de presse était un moyen inapproprié de fournir les renseignements nécessaires, car il s'agissait de l'annonce d'un "fait accompli"⁹⁷ suivie d'une Proclamation présidentielle de la mesure le 18 février 2000. En outre, selon la Corée, il n'y avait "aucune possibilité réelle"⁹⁸ de tenir les consultations après le 11 février 2000.

⁸⁹ Déclaration faite par les États-Unis à l'audience.

⁹⁰ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 78.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 81.

⁹⁵ *Ibid.*, paragraphes 74 et 81.

⁹⁶ *Ibid.*, paragraphe 80.

⁹⁷ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphes 80 et 99.

⁹⁸ *Ibid.*, paragraphe 80.

96. Se fondant sur notre décision concernant l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*⁹⁹, la Corée souligne qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde "devrait communiquer aux Membres exportateurs des *renseignements* suffisants et leur accorder un *délai* suffisant ... pour permettre un *échange de vues utile* sur les questions identifiées".¹⁰⁰ De l'avis de la Corée, les États-Unis "n'ont pas communiqué des *renseignements* suffisants ni accordé un *délai* suffisant"¹⁰¹ de sorte qu'elle a été privée de "possibilités adéquates" de consultation préalable au sens de l'article 12:3.

97. En étudiant ces arguments, nous notons, tout d'abord, que les prescriptions de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes* ont été examinées précédemment, dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*.¹⁰² Dans cette affaire, le Groupe spécial a constaté que des consultations avaient été menées "sur la base des renseignements contenus dans le rapport de la Commission [et] qu'il n'y avait eu aucune consultation au sujet de la mesure définitive qui avait été approuvée par le Président des États-Unis".¹⁰³ Le Groupe spécial *États-Unis - Gluten de froment* a conclu que les notifications faites par les États-Unis au titre de l'article 12:1 b) "ne contenaient pas une désignation de la mesure en question suffisamment précise pour permettre aux Communautés européennes de mener des consultations utiles avec les États-Unis, comme l'exige l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*".¹⁰⁴

98. Dans l'appel concernant cette affaire, nous avons souscrit à l'évaluation du Groupe spécial. Nous avons également noté que "les recommandations formulées par la Commission n'incluaient *pas* de parts de contingent chiffrées spécifiques pour les différents Membres exportateurs concernés" et que, par conséquent, "ces "recommandations" n'[avaient] pas permis aux Communautés européennes d'évaluer précisément l'incidence probable de la mesure envisagée, ni de mener des consultations adéquates avec les États-Unis au sujet de concessions globalement équivalentes".¹⁰⁵

99. Au sujet des prescriptions de l'article 12:3, nous avons dans cet appel relevé ce qui suit:

⁹⁹ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 85, renvoyant au rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 136.

¹⁰⁰ *Ibid.*, paragraphe 85 (italique dans l'original).

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Rapport du Groupe spécial, WT/DS166/R, adopté le 19 janvier 2001, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS166/AB/R; rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39.

¹⁰³ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 139, renvoyant au rapport du Groupe spécial, *supra*, note de bas de page 102, paragraphe 8.217.

¹⁰⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 142; rapport du Groupe spécial, *supra*, note de bas de page 102, paragraphes 8.218 et 8.219.

¹⁰⁵ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 141.

L'article 12:3 dispose que des "possibilités adéquates" de consultations doivent être ménagées "afin": d'examiner les renseignements fournis conformément à l'article 12:2; d'échanger des vues au sujet de la mesure; et d'arriver à un accord avec les Membres exportateurs sur un niveau de concessions équivalent. Compte tenu de ces objectifs, nous considérons que l'article 12:3 exige qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde communique aux Membres exportateurs *des renseignements suffisants et leur accorde un délai suffisant pour permettre, par le biais de consultations, un échange de vues utile* sur les questions identifiées.¹⁰⁶ (pas d'italique dans l'original)

100. Nous avons alors expliqué ce qui est nécessaire pour se conformer à ces prescriptions:

... il découle du texte de l'article 12:3 lui-même que les renseignements concernant la mesure *projetée* doivent être communiqués *avant* les consultations, de façon que ces dernières permettent d'examiner cette mesure de manière adéquate. En outre, la référence, faite à l'article 12:3, aux "renseignements communiqués au titre" de l'article 12:2, indique que l'article 12:2 identifie les renseignements qui sont nécessaires pour que des consultations utiles puissent avoir lieu au titre de l'article 12:3. Dans la liste des "éléments ... devant obligatoirement faire partie" des renseignements identifiés à l'article 12:2 figurent: une désignation précise de la mesure *projetée* et la date *projetée* pour son introduction.¹⁰⁷ (italique dans l'original, note de bas de page omise)

101. Nous avons conclu ce qui suit:

... un Membre exportateur n'aura pas de "possibilités adéquates" au titre de l'article 12:3 de négocier des concessions globalement équivalentes par le biais de consultations, à moins que, préalablement à ces consultations, il n'ait obtenu, entre autres choses, des renseignements suffisamment détaillés sur la forme de la mesure projetée, y compris la nature de la mesure corrective.¹⁰⁸

102. Les similitudes factuelles entre la présente affaire et l'affaire *États-Unis - Gluten de froment* sont évidentes. Dans la présente affaire, comme dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, des consultations ont été menées sur la base des renseignements contenus dans le rapport de l'USITC, et non sur la base de la mesure finalement annoncée par le Président des États-Unis. Dans la présente affaire, comme dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, les recommandations de l'USITC n'incluaient pas la date d'application projetée.

¹⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 136.

¹⁰⁷ *Ibid.*

103. Les notifications qui ont été à la base des consultations tenues le 24 janvier 2000 décrivaient les mesures projetées par l'USITC. Le Groupe spécial a constaté, en fait, que ces mesures projetées "différai[ent] nettement"¹⁰⁹ de celle qui avait été annoncée par le Président le 11 février 2000 et finalement appliquée par les États-Unis, à compter du 1^{er} mars 2000. Pour cette raison, nous ne pensons pas que les notifications faites en l'espèce par les États-Unis au titre de l'article 12:1 b) étaient suffisamment précises pour permettre à la Corée de mener des consultations utiles sur la mesure en cause.

104. Nous ne voulons pas dire par là que les "consultation[s] préalable[s]" envisagées à l'article 12:3 doivent porter sur une mesure projetée qui est identique, à tous égards, à celle qui est finalement appliquée. Vraisemblablement, les "consultation[s] préalable[s]" entraîneront, de temps à autre, certaines modifications d'une mesure projetée. Mais lorsque, comme en l'espèce, la mesure projetée "différait nettement" de la mesure qui a été ultérieurement appliquée, et non par suite de "consultation[s] préalable[s]", nous ne voyons pas comment il aurait pu y avoir des "consultation[s] préalable[s]" utiles, comme l'exige l'article 12:3. Par conséquent, pour déterminer si les États-Unis se sont acquittés de leurs obligations au titre de l'article 12:3 pour ce qui est de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, nous devons examiner si la publication le 11 février 2000 du communiqué de presse annonçant l'application imminente de la mesure - lequel décrivait la mesure telle qu'elle a effectivement été appliquée - leur permettait de s'acquitter de ces obligations.

105. Comme nous l'avons noté¹¹⁰, le Groupe spécial a conclu que les États-Unis enfreignaient l'article 12:3 parce qu'"un communiqué de presse ne garanti[ssait] pas que les Membres exportateurs [avaient] obtenu les renseignements détaillés nécessaires sur la mesure projetée".¹¹¹

106. Comme nous l'avons dit dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, et comme nous l'avons réaffirmé ici¹¹², l'article 12:3 exige "qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde communique aux Membres exportateurs *des renseignements suffisants et leur accorde un délai suffisant* pour permettre, par le biais de consultations, un *échange de vues utile*".¹¹³ Dans la présente affaire, la Corée a reconnu qu'elle avait obtenu les renseignements sur la mesure par le biais du communiqué de presse publié le 11 février 2000. Par conséquent, le Groupe spécial a fait fausse route

¹⁰⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 137.

¹⁰⁹ Rapport du Groupe spécial, note de bas de page 243 relative au paragraphe 7.313.

¹¹⁰ *Supra*, paragraphe 90.

¹¹¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.314.

¹¹² *Supra*, paragraphes 99 à 101.

en se demandant si les États-Unis avaient "*garanti*]"¹¹⁴ que la Corée avait obtenu les renseignements. La question qu'il convenait de se poser en l'espèce était celle de savoir si les États-Unis avaient accordé à la Corée un "délai suffisant" pour permettre un "échange de vues utile" sur les renseignements.

107. L'article 12:3 n'indique pas précisément combien de temps il faudrait prévoir pour les consultations. En conséquence, une constatation sur le caractère adéquat du délai accordé dans une affaire particulière exige nécessairement un examen au cas par cas. Les faits dont nous sommes saisis en l'espèce sont les suivants: la Corée a été informée de la mesure effective le 11 février 2000 - 18 jours avant que la mesure prenne effet. Elle a été informée de la date d'entrée en vigueur de la mesure le 18 février 2000 - 11 jours avant que la mesure prenne effet. Et, enfin, les États-Unis ont présenté une notification de la mesure conformément à l'article 12:1 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* le 22 février 2000 - huit jours avant que la mesure prenne effet.

108. Comme nous l'avons dit dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, il doit y avoir un délai suffisant "pour permettre ... un échange de vues utile".¹¹⁵ Cette prescription présuppose que les Membres exportateurs obtiendront les renseignements pertinents suffisamment à l'avance pour permettre l'analyse de la mesure et suppose en outre que les Membres exportateurs auront des possibilités adéquates d'examiner les conséquences probables de la mesure avant que cette dernière prenne effet. Car c'est uniquement dans de telles circonstances qu'un Membre exportateur sera en mesure, comme l'exige l'article 12:3, d'"arriver à un accord sur les moyens d'atteindre l'objectif énoncé au paragraphe 1 de l'article 8" qui est de "maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994". Nous jugeons particulièrement important ce lien textuel spécifique entre l'article 12:3 et le paragraphe 1 de l'article 8.

109. Nous notons qu'arriver à un tel "accord" est dans l'intérêt non seulement des Membres exportateurs, mais aussi du Membre importateur, qui souhaitera éviter des mesures compensatoires excessives en réponse à la mesure de sauvegarde. Comme nous l'avons dit, l'*Accord sur les sauvegardes* permet aux Membres d'imposer des mesures à l'égard d'"échanges loyaux". En conséquence, les Membres à l'égard desquels ces mesures sont imposées se trouvent dans l'impossibilité de tirer pleinement profit des concessions commerciales. Pour cette raison, l'article 8:1

¹¹³ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 136. (pas d'italique dans l'original)

¹¹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.314.

¹¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 136.

de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose 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". Si aucun accord n'intervient concernant la compensation, l'article 8:2 dispose qu'"il sera loisible aux Membres ... affectés de suspendre, dans un délai de 90 jours à compter de l'application de cette mesure ..., l'application au commerce du Membre qui applique cette mesure de concessions ou d'autres obligations substantiellement équivalentes résultant du GATT de 1994".¹¹⁶ Il est donc dans l'intérêt à la fois du Membre exportateur et du Membre importateur appliquant la mesure de sauvegarde d'engager des "consultations préalables" en vue d'arriver à un accord sur l'importance de la mesure.

110. Enfin, la notion d'*échange de vues utile*, telle que nous la comprenons, suppose que le Membre importateur engagera des consultations de bonne foi¹¹⁷ et prendra le temps approprié pour examiner comme il convient toutes observations communiquées par les Membres exportateurs avant de mettre en œuvre la mesure. Comme toujours, nous devons partir du principe que les Membres de l'OMC s'efforcent de remplir leurs obligations dans le cadre de l'OMC de bonne foi.

111. Nous sommes conscients du fait que les Membres ont besoin d'agir rapidement lorsqu'ils appliquent une mesure de sauvegarde. Une mesure de sauvegarde est, comme nous l'avons souligné, une mesure extraordinaire qui est appliquée dans des circonstances extraordinaires. Comme nous l'avons dit, le délai nécessaire pour procéder à un échange de vues utile doit être évalué au cas par cas, en fonction des circonstances de l'affaire. En l'espèce, nous ne pensons pas qu'il aurait été possible, vu les circonstances, d'avoir un échange de vues utile pendant la période suivant la proclamation de la date d'entrée en vigueur de la mesure ni même pendant la période suivant la publication du communiqué de presse. À notre avis, la Corée n'aurait pas eu la possibilité d'analyser la mesure, d'examiner ses conséquences probables, de mener les consultations appropriées au niveau national et de préparer les consultations avec les États-Unis dans un délai aussi bref. D'ailleurs, les États-Unis semblent avoir reconnu la nécessité d'un délai adéquat pour préparer les consultations tenues le 24 janvier 2000 au sujet de la mesure recommandée par l'USITC. Ces consultations ont eu lieu 77 jours après la notification initiale au titre de l'article 12:1 b) et 47 jours après l'annonce des recommandations de l'USITC. La Corée n'aurait peut-être pas eu besoin d'autant de temps pour préparer les consultations, mais, à notre avis, elle avait besoin d'un délai plus long que celui qu'elle a eu.

¹¹⁶ La suspension doit être notifiée au Conseil du commerce des marchandises et ne doit donner lieu à "aucune objection" de la part du Conseil. Voir l'article 8:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

112. Les États-Unis font également valoir que "[p]uisque la Corée n'a jamais tenté de tenir de telles consultations, ses affirmations selon lesquelles elles ne pouvaient pas être utiles relèvent de la pure spéculation et ne peuvent pas établir *prima facie* qu'il y a infraction à l'Accord sur les sauvegardes".¹¹⁷ Nous ne sommes pas convaincus par cet argument. L'obligation faite à un Membre importateur au titre de l'article 12:3 est de "ménager [] des possibilités adéquates de consultation *préalable*". (pas d'italique dans l'original) Cette obligation ne peut pas être remplie s'il y a un délai insuffisant avant l'application de la mesure pour avoir un échange de vues *utile*. Le Membre importateur qui ne communique pas de renseignements au sujet d'une mesure de sauvegarde à un Membre exportateur suffisamment tôt avant que la mesure prenne effet n'est pas excusable en raison du fait que le Membre exportateur n'a pas demandé de consultations pendant ce délai inadéquat.

113. À la lumière de ces considérations, nous confirmons, quoique pour des raisons différentes, la conclusion formulée par le Groupe spécial au paragraphe 8.1 7) de son rapport selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes en ne ménageant pas des possibilités adéquates de consultation préalable sur la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation avec la Corée, Membre ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateur de tubes et tuyaux de canalisation.

VI. Obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent

114. Nous examinons ensuite la question du respect par les États-Unis de leurs obligations au titre de l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes. L'article 8:1 dispose ce qui suit:

Niveau de concessions et d'autres obligations

Un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde ou qui cherche à en proroger une s'efforcera 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 qui seraient affectés par cette mesure, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 12. En vue d'atteindre cet objectif, les Membres concernés pourront convenir de tout moyen adéquat pour compenser au plan commercial les effets défavorables de la mesure sur leurs échanges commerciaux.

¹¹⁷ L'article 26 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* (la "*Convention de Vienne*") dispose que "[t]out traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de *bonne foi*". (Fait à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U.331; 8 International Legal Materials 679) (pas d'italique dans l'original)

¹¹⁸ Déclaration faite par les États-Unis à l'audience.

115. Devant le Groupe spécial, la Corée a fait valoir que les articles 8:1 et 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes* "[étaient] explicitement liés et exige[aient] ... des possibilités de consultation préalable alors que la mesure projetée [était] parfaitement connue".¹¹⁹ En réponse, les États-Unis ont fait valoir que l'allégation de la Corée au titre de l'article 8:1 était explicitement liée à son allégation au titre de l'article 12:3 et que, puisqu'ils s'étaient conformés à l'article 12:3, ils avaient également agi en conformité avec l'article 8:1.¹²⁰

116. Le Groupe spécial a souscrit à l'avis de la Corée et a constaté ce qui suit:

... les États-Unis, en ne s'acquittant pas de leurs obligations au titre de l'article 12:3, ont également agi de manière incompatible avec les obligations, qu'ils ont au titre de l'article 8:1, de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.¹²¹

117. Les États-Unis font valoir, en appel, que le seul fondement de la constatation d'incompatibilité avec l'article 8:1 formulée par le Groupe spécial est la constatation erronée qu'il a faite au sujet de l'article 12:3. En conséquence, ils nous demandent de conclure que la constatation du Groupe spécial concernant l'article 8:1 est également viciée et de l'infirmer pour ce motif.

118. Pour arriver à sa conclusion sur cette question, le Groupe spécial s'est fondé sur notre rapport concernant l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, où nous disions ce qui suit:

Compte tenu [du] lien explicite entre les articles 8:1 et 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*, un Membre ne peut pas, à notre avis, "s'[efforcer] de maintenir" un équilibre des concessions adéquat s'il n'a pas, dans un premier temps, ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable au sujet d'une mesure projetée.¹²²

119. À notre avis, le raisonnement que nous avons fait dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* est aussi applicable en l'espèce. Par conséquent, nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel les États-Unis, "en ne s'acquittant pas de leurs obligations au titre de l'article 12:3, ont également agi de manière incompatible avec les obligations, qu'ils ont au titre de l'article 8:1, de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions ... substantiellement équivalent."¹²³ Nous

¹¹⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.315.

¹²⁰ *Ibid.*, paragraphe 7.316.

¹²¹ *Ibid.*, paragraphe 7.319.

¹²² Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 146.

¹²³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.319.

confirmons donc la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 8:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

VII. Exclusion des pays en développement exportateurs "de minimis" de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

120. Nous passons ensuite à l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* qui dispose ce qui suit:

Pays en développement Membres

Des mesures de sauvegarde ne seront pas appliquées à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement Membre tant que la part de ce Membre dans les importations du produit considéré du Membre importateur ne dépassera pas 3 pour cent, à condition que les pays en développement Membres dont la part dans les importations est inférieure à 3 pour cent ne contribuent pas collectivement pour plus de 9 pour cent aux importations totales du produit considéré.²

² Un Membre notifiera immédiatement au Comité des sauvegardes une mesure prise au titre du paragraphe 1 de l'article 9.

121. La Corée a allégué devant le Groupe spécial que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec l'article 9:1 parce qu'elle traitait les pays en développement de la même façon que tous les autres fournisseurs et attribuait à chacun des pays en développement, quels que soient leurs niveaux d'importations antérieurs, le même contingent de 9000 tonnes courtes que celui qui avait été attribué à tous les autres exportateurs. Elle a fait valoir devant le Groupe spécial que l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* exigeait qu'un Membre imposant une mesure de sauvegarde "détermin[e] quels pays en développement devaient être exclus de l'application de la mesure"¹²⁴, et que les États-Unis ne satisfaisaient pas à cette prescription.

122. Comme nous l'avons indiqué, la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation prenait la forme d'une majoration de droit pour trois ans, à compter du 1^{er} mars 2000. Les premières 9 000 tonnes courtes d'importations en provenance de chaque pays, quelle que soit leur origine, étaient exclues chaque année de la majoration de droit, des réductions annuelles du taux de droit étant opérées la deuxième et la troisième année. Pendant la première année, les importations au-delà de 9 000 tonnes courtes étaient assujetties à un droit additionnel de 19 pour cent *ad valorem*. Le droit additionnel a été ramené à 15 pour cent la deuxième année. Il doit être ramené à 11 pour cent la troisième année. Les importations en provenance du Canada et du Mexique ont été dans leur intégralité exclues de l'application de la mesure. La mesure ne comporte aucune exclusion explicite

¹²⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.172.

pour les pays en développement dont les exportations sont inférieures aux niveaux *de minimis* indiqués à l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Elle ne prévoit pas non plus une inclusion explicite des pays en développement dont les exportations sont supérieures à ces niveaux *de minimis*.

123. Lorsqu'il a examiné si cette mesure était conforme à l'article 9:1, le Groupe spécial s'est demandé, tout d'abord, s'il était nécessaire d'exclure expressément les pays en développement dont les exportations étaient inférieures aux niveaux *de minimis*. Sa réponse à cette question n'a pas été concluante. Il a dit ce qui suit: "[à] notre avis, si une mesure ne doit pas s'appliquer à certains pays, il est *raisonnable de s'attendre* à ce que ces pays soient expressément exclus de son application".¹²⁵

124. En vue de déterminer si la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation prévoyait une exclusion expresse des pays en développement répondant à la description des importateurs *de minimis* figurant à l'article 9:1, le Groupe spécial a examiné la notification présentée par les États-Unis au Comité des sauvegardes de l'OMC conformément à la note de bas de page 2 relative à l'article 9, ainsi que trois documents internes des États-Unis portant sur la mise en œuvre de la mesure. Il a constaté que la notification présentée par les États-Unis au Comité des sauvegardes n'indiquait pas les pays en développement exclus de l'application de la mesure.¹²⁶ De même, il a constaté qu'aucun des documents internes des États-Unis – à savoir, la Proclamation présidentielle de la mesure, datée du 18 février 2000; le Mémoire du Président adressé au Secrétaire au Trésor et au Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales, daté du 18 février 2000; et le Mémoire adressé par le Directeur des programmes commerciaux de l'Administration des douanes à tous les directeurs de port, daté du 29 février 2000 – ne contenait une liste de pays en développement exclus de l'application de la mesure ou une quelconque autre indication de la façon dont la mesure serait conforme à l'obligation énoncée à l'article 9:1.¹²⁷ Le Groupe spécial a donc constaté que ces documents "n'indiqu[ai]ent aucune exclusion expresse" et, "[e]n l'absence de tout autre document pertinent", a conclu que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation "s'appliqu[ai]ent ... [aux] pays" en développement dont la part dans les importations était *de minimis*.¹²⁸ En conséquence, il a constaté que "les États-Unis n'[avaient] pas respecté leurs obligations au titre de [l']article [9:1]".¹²⁹

¹²⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.175. (pas d'italique dans l'original, note de bas de page omise)

¹²⁶ *Ibid.*, paragraphe 7.179.

¹²⁷ *Ibid.*, paragraphes 7.176 à 7.178.

¹²⁸ *Ibid.*, paragraphe 7.180.

¹²⁹ *Ibid.*

125. Le Groupe spécial s'est ensuite demandé si, malgré l'absence d'exclusion expresse, la mesure avait été conçue, comme les États-Unis l'affirmaient, de manière à garantir qu'elle ne serait pas "appliquée[] à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement" dont la part dans les importations était inférieure aux niveaux *de minimis* prévus à l'article 9:1. Les États-Unis ont reconnu devant le Groupe spécial que les 9 000 tonnes courtes bénéficiant de l'exemption du droit supplémentaire ne représentaient que 2,7 pour cent des importations totales en 1998, mais ont fait valoir que, étant donné que le volume total des importations diminuerait du fait de la mesure, tout pays atteignant la limite de 9000 tonnes fixée pour l'exemption contribuerait en fait pour *plus* de 3 pour cent aux importations totales en 2000 et au-delà. En examinant cet argument, le Groupe spécial a noté que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne fixait pas de limite globale à la quantité de tubes et tuyaux pour canalisation importés et que, par conséquent, si les importateurs étaient disposés à acquitter le droit de 19 pour cent frappant les importations hors contingent, il n'y avait aucune restriction concernant le volume total des importations de ces produits qui pouvaient être admises aux États-Unis en provenance d'un pays quelconque. Il a également noté que, le Mexique et le Canada étant complètement exclus de l'application de la mesure, rien n'empêchait un accroissement des importations en provenance de ces pays. C'est pourquoi il a constaté que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne donnait pas l'assurance que le volume total des importations diminuerait ou que le seuil de 3 pour cent serait dépassé. Il a conclu ce qui suit:

L'article 9:1 énonce l'obligation de ne pas appliquer une mesure et nous constatons que celle qui concerne les tubes et tuyaux de canalisation est "appliquée" en principe à tous les pays en développement, même si elle peut n'avoir aucune incidence en pratique. Par conséquent, pour les raisons exposées ci-dessus, nous constatons que les États-Unis n'ont pas respecté leurs obligations au titre de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes.¹³⁰

126. Les États-Unis font appel de cette constatation. Ils font valoir, en appel, que "le principal défaut du raisonnement du Groupe spécial est que l'article 9:1 n'oblige pas les Membres à prévoir expressément la "non-application" d'une mesure de sauvegarde", et que le "texte exige uniquement que la mesure de sauvegarde "ne soit pas appliquée" à l'égard d'un pays en développement Membre dont la part dans les importations est inférieure à 3 pour cent".¹³¹ Selon les États-Unis, l'article 9:1 "est muet sur la *façon* dont un Membre peut se conformer à cette obligation [énoncée à l'article 9:1],

¹³⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.181. Le Groupe spécial a fait une constatation semblable au paragraphe 7.180 après avoir examiné les documents pertinents des États-Unis relatifs à l'application de la mesure. Voir, *supra*, le paragraphe 124.

¹³¹ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 89.

et n'exige certainement pas une liste des pays en développement [exclus de l'application de la mesure]".¹³² Les États-Unis estiment qu'ils ont satisfait à la prescription de l'article 9:1 en établissant un mécanisme - une exemption portant sur 9 000 tonnes pour chaque pays - dans le cadre duquel le droit de sauvegarde frappant les importations ne pourrait absolument pas s'appliquer à un quelconque pays en développement Membre représentant moins de 3 pour cent des importations totales.¹³³

127. Nous partageons l'avis des États-Unis selon lequel l'article 9:1 n'indique pas la façon dont un Membre doit respecter cette obligation. Il n'y a rien, par exemple, dans le texte de l'article 9:1 qui indique que les pays auxquels la mesure ne s'appliquera pas doivent être expressément exclus de son application. Le Groupe spécial peut avoir raison de dire qu'il est "raisonnable de s'attendre à" une exclusion expresse, mais nous ne voyons rien dans l'article 9:1 qui en exige une.

128. Nous partageons également l'avis des États-Unis selon lequel il est possible de se conformer à l'article 9:1 sans établir une liste spécifique des Membres qui soit inclus dans le champ d'application de la mesure soit en sont exclus. Quand bien même une telle liste pourrait être, et serait, à la fois utile et efficace en assurant la transparence dans l'intérêt de tous les Membres concernés, nous ne voyons rien dans l'article 9:1 qui en prescrive une.

129. Les États-Unis font valoir également qu'une attention spéciale devrait être accordée au mot "appliquer" utilisé à l'article 9:1. À ce sujet, nous commençons par faire observer que l'article 9:1 oblige les Membres à ne pas *appliquer* une mesure de sauvegarde à l'égard de *produits* originaires de pays en développement dont les exportations individuelles sont inférieures à un niveau *de minimis* de 3 pour cent des importations de ce produit, à condition que collectivement ces pays ne contribuent pas pour plus de 9 pour cent aux importations totales de ce produit. Nous pensons que les États-Unis ont raison dans la mesure où ils soulignent l'importance du mot "appliquées" figurant à l'article 9:1. Toutefois, nous notons que l'article 9:1 concerne l'application d'une mesure de sauvegarde à un *produit*. Et nous notons également qu'un droit, comme le droit supplémentaire imposé par la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, n'a pas besoin en fait d'être exigé et perçu pour être "appliqué" à un produit. À notre avis, des droits sont "appliqués" à l'égard d'un *produit* lorsqu'un Membre impose les conditions dans lesquelles ce produit peut être admis sur son marché - y compris lorsqu'un Membre établit, comme les États-Unis l'ont fait en l'espèce, un droit devant être imposé sur les importations hors contingent. Ainsi, à notre avis, des droits sont "appliqués" indépendamment du point de savoir s'ils ont pour effet de rendre les importations plus coûteuses, de décourager les importations parce qu'elles deviennent plus coûteuses ou d'empêcher totalement les importations.

¹³² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 86. (italique dans l'original)

130. Les États-Unis font valoir dans leur communication en tant qu'appelant qu'ils se sont conformés à l'article 9:1 en structurant le droit de sauvegarde "de manière à ce qu'*automatiquement* il ne s'applique pas aux pays en développement contribuant pour moins de 3 pour cent aux importations".¹³⁴ (pas d'italique dans l'original) Sur cette base, ils font valoir que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'a pas été "appliquée" aux pays en développement dont la part dans les importations aux États-Unis était *de minimis*. Mais, selon les données les plus récentes disponibles au moment où la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation a pris effet – données figurant dans le dossier du Groupe spécial et non contestées par les États-Unis – les 9 000 tonnes courtes visées par l'exemption de l'application du droit hors contingent imposé par la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne représentaient *pas* 3 pour cent des importations totales. En fait, elles ne représentaient que 2,7 pour cent des importations totales. Selon les éléments de preuve versés au dossier du Groupe spécial, une exemption applicable à environ 10 000 tonnes courtes aurait correspondu à l'époque à une exclusion de 3 pour cent. La quantité à laquelle les États-Unis appliquaient l'exemption était, au vue des éléments de preuve, trop faible.

131. Comme nous l'avons déjà noté, les États-Unis ont fait valoir devant le Groupe spécial qu'ils "s'attendaient" à ce que la mesure entraîne une diminution du volume total des importations en 1998 et que, par conséquent, l'exemption générale, applicable à 9 000 tonnes courtes, du droit supplémentaire satisfasse aux prescriptions de l'article 9:1 parce que "les importations de tout pays atteignant la limite de 9 000 tonnes fixée pour l'exemption représenteraient plus de 3 pour cent du total des importations".¹³⁵ Mais des attentes ne se concrétisent pas "automatiquement". Les faits indiquent que, lorsque la mesure a été adoptée, les 9 000 tonnes visées par l'exclusion représentaient moins de 3 pour cent des importations totales sur le marché des États-Unis. Le droit hors contingent s'appliquait aux importations qui dépassaient les 9 000 tonnes courtes visées par l'exemption, quelle que soit leur origine.

132. Comme le Groupe spécial l'a également souligné, les documents disponibles montrent que les États-Unis n'ont fait absolument aucun effort – mis à part la structure "automatique" alléguée de la mesure elle-même – pour s'assurer que les importations *de minimis* en provenance des pays en développement étaient exclues de l'application de la mesure. Quelles que soient les "attentes" des États-Unis, nous ne sommes pas convaincus par les faits dont nous disposons que les États-Unis aient pris toutes les dispositions raisonnables qu'ils auraient pu et, donc, dû prendre pour exclure les pays en

¹³³ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 86.

¹³⁴ *Ibid.* (pas d'italique dans l'original)

¹³⁵ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.173.

développement dont les exportations sont inférieures aux niveaux *de minimis* prévus à l'article 9:1 du champ et, partant, de l'application du droit supplémentaire.

133. Pour ces raisons, nous constatons que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation a été appliquée à l'égard de produits originaires des pays en développement dont la part dans les importations aux États-Unis est inférieure aux niveaux *de minimis* fixés à l'article 9:1. Et, par conséquent, nous confirmons les constatations formulées par le Groupe spécial aux paragraphes 7.180 et 7.181 de son rapport selon lesquelles les États-Unis ont agi d'une manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

VIII. Nécessité d'une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave

134. Nous passons maintenant à la question de savoir si l'*Accord sur les sauvegardes* exige une détermination distincte¹³⁶ soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave.

135. Pour l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, l'USITC a déterminé que "les tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire ... étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'elles constituaient une cause substantielle de *dommage grave ou de menace de dommage grave*".¹³⁷

136. En ce qui concerne cette détermination de l'USITC, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

... les États-Unis ont violé les articles 3:1 et 4:2 c) en n'incluant pas, dans leur rapport publié, une constatation ou une conclusion motivée selon laquelle soit 1) un accroissement des importations a causé un dommage grave, soit 2) un accroissement des importations menace de causer un dommage grave.¹³⁸

137. Le Groupe spécial a décidé que, lorsqu'il s'agit d'appliquer une mesure de sauvegarde, le respect des conditions fondamentales énoncées à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* constituait un "point[] de ... droit pertinent[]" pour lequel, conformément à l'article 3:1, des "constatations" ou des "conclusions motivées" devaient être incluses dans le rapport publié des

¹³⁶ Une détermination distincte signifie dans ce contexte une détermination de l'existence d'un dommage grave uniquement, ou une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave uniquement. "Distinct" signifie "séparé, détaché des autres; différent". (*The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volume I, page 688).

¹³⁷ Rapport de l'USITC, page I-3. (pas d'italique dans l'original)

¹³⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.271.

autorités compétentes. Il a ajouté qu'un de ces "points" était la condition selon laquelle le "produit" doit être "importé ... en quantités tellement accrues, ... et à des conditions telles qu'il *cause ou menace de causer un dommage grave*".¹³⁹ Sur cette base, le Groupe spécial a fait le raisonnement selon lequel l'article 3:1 exigeait que les Membres de l'OMC incluent dans leurs rapports publiés des constatations ou des conclusions motivées sur le point de savoir si un accroissement des importations avait causé ou menaçait de causer un dommage grave.¹⁴⁰ Il a conclu qu'une constatation, comme celle de l'USITC en l'espèce, de l'existence d'un "dommage grave ou d'une menace de dommage grave" ne permettait pas de satisfaire à cette prescription.¹⁴¹

138. Le Groupe spécial est parvenu à cette conclusion en partie "étant donné les définitions"¹⁴² des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" figurant respectivement à l'article 4:1 a) et à l'article 4:1 b). Prenant note des distinctions faites dans ces définitions, il a conclu que si un "dommage grave" existait, il ne pouvait pas "*en même temps*" être d'une "imminence évidente", comme cela était nécessaire pour répondre à la définition de l'expression "menace de dommage grave".¹⁴³ Il a donc considéré que ces définitions "s'exclu[aient] mutuellement".¹⁴⁴

139. Le Groupe spécial a souscrit à l'avis des États-Unis selon lequel "la situation de la branche de production ... [était] le point de repère pour l'application d'une mesure de sauvegarde".¹⁴⁵ Par contre, il n'a pas souscrit à leur avis selon lequel les définitions des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" "n'indiqu[aient] pas elles-mêmes quelle [était] la situation de la branche de production".¹⁴⁶ Il a conclu que les deux définitions "indiqu[aient] bien quelle [était] la situation de la branche de production, étant donné les définitions ... figurant à l'article 4:1 a) et b)".¹⁴⁷

140. Le Groupe spécial a interprété l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* comme renforçant la conclusion selon laquelle les expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" "s'exclu[aient] mutuellement". Faisant observer que l'article 5:1 autorisait un Membre à appliquer une mesure de sauvegarde pour "prévenir ... un dommage grave", il a fait le raisonnement selon lequel

¹³⁹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.263. (pas d'italique dans l'original)

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*, paragraphe 7.264.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*, paragraphe 7.266.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ *Ibid.* (souligné dans l'original)

prévenir un dommage grave présupposait une constatation de l'existence d'une *menace de dommage grave*. Faisant également observer que l'article 5:1 autorisait un Membre à "réparer un dommage grave", il a fait le raisonnement selon lequel *réparer* un dommage grave présupposait une constatation de l'existence d'un *dommage grave*. Il a en outre fait le raisonnement selon lequel, du fait que l'article 5:1 n'autorisait pas les Membres à appliquer des mesures de sauvegarde pour ""prévenir et/ou réparer un dommage grave", ... les Membres [devaient] déterminer clairement à l'avance s'il exist[ait] une menace de dommage grave à prévenir ou un dommage grave courant à réparer".¹⁴⁸

141. Le Groupe spécial a également considéré que l'article 5:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* était cette conclusion. Il a fait remarquer que l'article 5:2 b) excluait la modulation des contingents "en cas de menace de dommage grave". Ainsi, a-t-il noté, "le fait qu'un Membre constate l'existence d'un "dommage grave" ou "d'une menace de dommage grave" a des incidences importantes quant au fond".¹⁴⁹

142. Le Groupe spécial a également fait le raisonnement selon lequel l'inclusion du membre de phrase "conformément aux dispositions de l'article 3" dans l'article 4:2 c) impliquait que l'article 4:2 c) devrait être lu à la lumière de l'article 3:1 et, en particulier, sa dernière phrase. En conséquence, il a conclu que l'"analyse détaillée" à publier conformément à l'article 4:2 c) devrait inclure les éléments requis par la dernière phrase de l'article 3:1, à savoir "les constatations et les conclusions ... auxquelles [les autorités compétentes] seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents", y compris "une constatation et une conclusion sur le point de savoir s'il existe un dommage grave, *ou* une menace de dommage grave".¹⁵⁰

143. En somme, le Groupe spécial a conclu qu'une détermination distincte *soit* de l'existence d'un dommage grave *soit* de l'existence d'une menace de dommage grave était nécessaire et a constaté que "les États-Unis [avaient] violé les articles 3:1 et 4:2 c) en n'incluant pas, dans leur rapport publié, une constatation ou une conclusion motivée selon laquelle soit 1) un accroissement des importations [avait] causé un dommage grave, soit 2) un accroissement des importations mena[çait] de causer un dommage grave".¹⁵¹

¹⁴⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.267. (souligné dans l'original)

¹⁴⁹ *Ibid.*, paragraphe 7.268.

¹⁵⁰ *Ibid.*, paragraphe 7.270. (pas d'italique dans l'original)

¹⁵¹ *Ibid.*, paragraphe 7.271.

144. En appel, les États-Unis allèguent que le Groupe spécial a fait erreur en concluant que l'*Accord sur les sauvegardes* exigeait une constatation distincte - c'est-à-dire séparée et différente - soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave.¹⁵²

145. Les États-Unis font valoir que le rapport de l'USITC était pleinement conforme aux prescriptions expresses de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils font remarquer que les commissaires de l'USITC qui ont fait une détermination de l'existence d'un dommage grave et ceux qui ont fait une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave ont pleinement expliqué leurs constatations et conclusions. Ils font valoir qu'en exigeant une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, le Groupe spécial a en substance donné de l'article 2:1 une lecture qui y inclut une prescription de fond qui n'existe pas dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils font valoir en outre que la décision du Groupe spécial n'est pas étayée par le sens ordinaire des termes de l'*Accord sur les sauvegardes*. Plus précisément, ils estiment que le mot "ou" reliant les deux concepts à l'article 2:1 est utilisé au sens *inclusif*, de sorte qu'une constatation soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave, ou des deux, satisfera à cette condition fondamentale de l'article 2:1.¹⁵³

146. Les États-Unis estiment en outre que les conditions de l'existence d'un dommage grave et de l'existence d'une menace de dommage grave sont étroitement liées et que ni l'article XIX du GATT de 1994 ni l'*Accord sur les sauvegardes*, sauf pour ce qui est de la situation particulière envisagée à l'article 5:2 b) en rapport avec la modulation des contingents, ne font de distinction entre les effets juridiques des deux conditions sur le plan de la forme et quant au fond. Selon les États-Unis, les définitions des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" figurant dans l'*Accord sur les sauvegardes* décrivent deux variantes de la même condition fondamentale. Selon la lecture qu'en donnent les États-Unis, ces définitions n'exigent pas qu'une autorité compétente composée de décideurs multiples - comme l'USITC - fasse une constatation distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave.¹⁵⁴

147. Les États-Unis soulignent en outre que l'*Accord sur les sauvegardes* laisse les Membres entièrement libres de déterminer la façon dont ils structurent leurs autorités compétentes et le processus de prise de décisions dans les enquêtes en matière de sauvegardes. Selon les États-Unis, en interprétant l'*Accord sur les sauvegardes* comme exigeant une constatation distincte faite par une autorité compétente soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de

¹⁵² Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 24.

¹⁵³ *Ibid.*, paragraphe 34.

¹⁵⁴ *Ibid.*, paragraphe 40.

dommage grave, le Groupe spécial a indûment porté atteinte à la façon dont les États-Unis ont structuré sur le plan interne le processus de prise de décisions de leur autorité compétente.¹⁵⁵

148. La Corée répond qu'une interprétation des articles 2:1 et 4:2 a) conformément au sens ordinaire des termes de ces dispositions, dans leur contexte et à la lumière de leur objet et de leur but, étaye la constatation du Groupe spécial. En particulier, elle considère que le mot "ou" reliant les termes "cause" et "menace de causer" à l'article 2:1 a un sens *exclusif*.¹⁵⁶

149. La Corée estime également que la constatation du Groupe spécial est étayée par les deux définitions séparées des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" données à l'article 4:1. Elle soutient en outre qu'une constatation distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave est également requise du fait que l'article 5:2 b) établit une distinction, qu'elle ait un effet sur le plan de la forme ou quant au fond, entre une détermination de l'existence d'un dommage grave et une détermination fondée sur l'existence d'une menace de dommage grave. Enfin, elle conclut que l'argument des États-Unis selon lequel la constatation du Groupe spécial porte atteinte à leur souveraineté en interférant avec la façon dont ils ont structuré leur processus interne de prise de décisions est dénué de pertinence et devrait être rejeté parce qu'une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne pour justifier la non-exécution d'un traité.¹⁵⁷

150. Pour examiner cette question, nous commençons par exposer les dispositions conventionnelles pertinentes.

151. L'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit:

Conditions

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 ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents. (note de bas de page omise)

152. Par ailleurs, l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit:

¹⁵⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphes 10 et 47.

¹⁵⁶ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphes 17 et 19.

¹⁵⁷ *Ibid.*, paragraphes 21 à 26, 32 et 43.

Enquête

Un Membre ne pourra appliquer une mesure de sauvegarde qu'à la suite d'une enquête menée par les autorités compétentes de ce Membre selon des procédures préalablement établies et rendues publiques conformément à l'article X du GATT de 1994. Cette enquête comprendra la publication d'un avis destiné à informer raisonnablement toutes les parties intéressées, ainsi que des auditions publiques ou autres moyens appropriés par lesquels les importateurs, les exportateurs et les autres parties intéressées pourraient présenter des éléments de preuve et leurs vues et, notamment, avoir la possibilité de répondre aux exposés d'autres parties et de faire connaître leurs vues, entre autres choses, sur le point de savoir si l'application d'une mesure de sauvegarde serait ou non dans l'intérêt public. Les autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur *tous les points de fait et de droit pertinents*. (pas d'italique dans l'original)

153. En outre, l'article 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose que les autorités compétentes:

... publieront dans les moindres délais, conformément aux dispositions de l'article 3, une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés.

154. Nous notons également que les paragraphes a) et b) de l'article 4:1 contiennent des définitions des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave":

Détermination de l'existence d'un dommage grave

Aux fins du présent accord:

- a) l'expression "dommage grave" s'entend d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale;
- b) l'expression "menace de dommage grave" s'entend de l'imminence évidente d'un dommage grave conformément aux dispositions du paragraphe 2. La détermination de l'existence d'une menace de dommage grave se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités; [...]

155. Et nous notons également qu'il est fait référence à l'action de "prévenir ou réparer un dommage grave" à la première phrase de l'article 5:1 qui dispose ce qui suit:

Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour *prévenir ou réparer un dommage grave* et faciliter l'ajustement. (pas d'italique dans l'original)

156. La question à trancher est celle de savoir si, en vertu de ces dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes*, l'USITC était tenue de faire une détermination distincte *soit* de l'existence d'un dommage grave *soit* de l'existence d'une menace de dommage grave.

157. Nous relevons tout d'abord que nous traitons ici de la première des deux questions fondamentales qui peuvent se poser à celui qui interprète l'*Accord sur les sauvegardes*: celle de savoir s'il y a dans une affaire particulière un droit conféré à un Membre de l'OMC d'appliquer une mesure de sauvegarde. En vertu de l'*Accord sur les sauvegardes*, ce droit n'existe que si certaines conditions sont remplies, et parmi ces conditions il y a celle qui, selon les termes de l'article 2:1, veut qu'un produit soit "importé ... en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il *cause ou menace de causer un dommage grave* à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents". (pas d'italique dans l'original) L'élément crucial de cette question particulière est le suivant: que signifient les mots "cause ou menace de causer un dommage grave" pour ce qui est de la détermination qui doit être faite par les autorités compétentes d'un Membre de l'OMC en tant que condition préalable nécessaire *pour établir un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde*?

158. Nous notons également que nous ne nous intéressons pas à la façon dont les autorités compétentes des Membres de l'OMC établissent leurs déterminations pour l'application de mesures de sauvegarde. L'*Accord sur les sauvegardes* ne prescrit pas le processus interne de prise de décisions pour faire une telle détermination. Cela est entièrement du ressort des Membres de l'OMC dans l'exercice de leur souveraineté. Nous nous intéressons uniquement à la détermination elle-même, qui est un acte singulier dont un Membre de l'OMC peut être redevable lors du règlement d'un différend dans le cadre de l'OMC. Peu nous importe de savoir si cet acte singulier résulte d'une décision prise par un, 100 ou - comme en l'espèce - six décideurs individuels en vertu du droit interne de ce Membre de l'OMC. Ce qui nous importe c'est de savoir si la détermination, quelle que soit la façon dont la décision s'y rapportant est prise au niveau national, satisfait aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*.

159. Compte tenu de ces considérations, nous allons maintenant examiner le raisonnement et les conclusions du Groupe spécial sur cette question. Comme toujours lorsque nous interprétons des traités, nous adoptons l'approche de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* (la "*Convention de Vienne*") et nous considérons donc en premier le texte du traité. La principale disposition

conventionnelle en cause en l'espèce est l'article 2:1 de *l'Accord sur les sauvegardes* qui établit les "conditions" de l'application d'une mesure de sauvegarde. Ces conditions comprennent la prescription selon laquelle un "produit est importé" sur le "territoire" du Membre qui souhaite appliquer la mesure de sauvegarde "en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il *cause ou menace de causer* un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents". (pas d'italique dans l'original)

160. Nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel le respect des conditions fondamentales énoncées à l'article 2:1 est un "point[] de droit pertinent[]" au sujet duquel des "constatation[s]" ou des "conclusion[s] motivée[s]" doivent être incluses dans le rapport publié des autorités compétentes, comme l'exige l'article 3:1.¹⁵⁸ Nous partageons également l'avis du Groupe spécial selon lequel un de ces "points" est la condition voulant que le "produit" soit "importé ... en quantités tellement accrues, ... et à des conditions telles qu'il *cause ou menace de causer un dommage grave*".¹⁵⁹

161. Mais précisément quel type de "constatation" sur ce "point de droit pertinent" doit apparaître dans le rapport publié des autorités compétentes? La question est la suivante: le membre de phrase "*cause ou menace de causer*" figurant à l'article 2:1 devrait-il être lu comme "cause ou menace de causer" au sens de *soit l'un* ("cause") *soit l'autre* ("menace de causer"), *mais pas les deux*? Ou ce membre de phrase devrait-il être lu plutôt comme "cause ou menace de causer" au sens de *soit l'un soit l'autre, ou les deux ensemble* ("cause ou menace de causer")?

162. Le mot crucial dans le texte de cette disposition conventionnelle est donc "ou". Le Groupe spécial ne s'est pas attardé, dans son raisonnement, sur le mot "ou". En fait, mettant en évidence les définitions différentes des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave", il a constaté qu'un "dommage grave" et une "menace de dommage grave" "s'exclu[aient] mutuellement".¹⁶⁰ Comme nous l'avons indiqué précédemment, le Groupe spécial est arrivé à cette conclusion en faisant le raisonnement suivant:

[p]uisque l'expression "menace de dommage grave" est définie comme étant "l'imminence évidente d'un dommage grave", la "menace de dommage grave" ne peut nécessairement apparaître qu'en

¹⁵⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.271.

¹⁵⁹ *Ibid.*, paragraphe 7.263.

¹⁶⁰ *Ibid.*, paragraphe 7.264.

l'absence d'un dommage grave. Si un dommage grave existe, il ne peut pas en même temps être d'une "imminence évidente".¹⁶¹

D'après ce raisonnement, et d'après la conclusion à laquelle le Groupe spécial est arrivé au sujet de ce qui, à son avis, était une prescription imposant une détermination distincte, il nous semble clair que le Groupe spécial a considéré que le membre de phrase "cause ou menace de causer" signifiait *l'un ou l'autre, mais pas les deux*. La Corée estime que le Groupe spécial avait raison. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial a fait erreur parce que, à leur avis, le mot "ou" reliant les termes "cause" et "menace de causer" à l'article 2:1 est utilisé au sens inclusif. Si tel est le cas, cela impliquerait que le membre de phrase "cause ou menace de causer" figurant à l'article 2:1 devrait être lu au contraire comme signifiant *soit l'un soit l'autre, ou les deux ensemble*.

163. Notre avis est que le membre de phrase "cause ou menace de causer" peut être lu de l'une ou l'autre façon. Selon la lecture que nous en faisons, la définition de "ou" donnée par le dictionnaire étaye l'une ou l'autre conclusion. *The New Shorter Oxford English Dictionary* donne plusieurs définitions du mot "ou". Les définitions données par le dictionnaire permettent les deux usages.¹⁶² *The New Shorter Oxford English Dictionary* reconnaît que le mot "ou" peut avoir un sens inclusif aussi bien qu'un sens exclusif.

¹⁶¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.264.

¹⁶² *Supra*, note de bas de page 136, volume II, page 2012. La définition du mot anglais "or" y est la suivante:

or / **A conj.** **1** Introducing the second of two, or all but the first or only the last of several, alternatives. ME. **b** Introducing an emphatic repetition of a rhetorical question. *colloq.* M20 **2** Introducing the only remaining possibility or choice of two or more quite different or mutually exclusive alternatives. Freq. following *either*, **other*, (in neg. contexts, *colloq.*) *neither*. ME. **3** Followed by or, as an alternative; either. Formerly also, introducing alternative questions. Now *arch. & poet.* ME. **4** Introducing, after a primary statement, a secondary alternative, or consequence of setting aside the primary statement; otherwise, else; if not. ME **5** Connecting two words denoting the same thing, or introducing an explanation of a preceding word etc.; otherwise called, that is. ME. **6** Introducing a significant afterthought, usu. in the form of a question, which casts doubt on a preceding assertion or assumption. E20.

...

B *n.* (Usu. **OR.**) *Computing.* A Boolean operator which gives the value unity if at least one of the operands is unity, and is otherwise zero. *Usu. attrib.* M20.

inclusive OR = sense B. above. **exclusive OR** a function that has the value unity if at least one, but not all, of the variables are unity.

C *v.t.* (Usu. **OR.**) *Computing.* Combine using a Boolean OR operator. Chiefly ass *ORed* ppl a. L20.

164. Ainsi, "ou" peut être exclusif et "ou" peut aussi être inclusif. Le texte de l'article 2:1 ne donne pas sur ce point d'indication décisive en matière d'interprétation. Cela ne veut pas dire que nous pensons qu'un "dommage grave" et une "menace de dommage grave" sont la même chose ou que les autorités compétentes peuvent faire une constatation établissant que les deux existent en même temps. Nous pensons plutôt que le texte de l'article 2:1 se prête à l'une ou l'autre interprétation.

165. Comme pour chaque mot de l'Accord, nous devons trouver un sens approprié pour ce mot. Ayant constaté que le texte de l'article 2:1 ne permet pas de déterminer le sens du mot "ou", nous devons chercher dans le contexte de cette disposition conventionnelle des indications quant à son interprétation. Ce faisant, nous devons examiner les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* dans leur ensemble.

166. Comme le Groupe spécial le fait observer à juste titre, l'article 4:1 fait partie du contexte de l'article 2:1. En effet, nous considérons l'article 4:1 comme le contexte le plus pertinent pour le membre de phrase "cause ou menace de causer" figurant à l'article 2:1, parce que l'article 4:1 donne deux définitions différentes d'expressions qui ont une importance cruciale pour l'interprétation de ce membre de phrase figurant à l'article 2:1 – "dommage grave" et "menace de dommage grave". Le paragraphe a) de l'article 4:1 définit un "dommage grave" comme étant "une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale". Le paragraphe b) de l'article 4:1 définit une "menace de dommage grave" comme étant "l'imminence évidente d'un dommage grave ...". Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, nous avons clarifié le sens de l'expression "menace de dommage grave". Nous avons alors reconnu qu'un "dommage grave" et une "menace de dommage grave" étaient des choses différentes et distinctes, car elles se référaient à des moments différents. Nous avons indiqué ce qui suit:

Nous revenons maintenant à l'expression "*menace* de dommage grave", et nous relevons que cette expression concerne un "dommage grave" qui *ne s'est pas* encore produit, mais demeure un phénomène futur dont la concrétisation effective ne peut pas, en fait, être assurée avec certitude. Nous observons, en outre, que l'article 4:1 b) développe la définition du "dommage grave" en établissant que, pour constituer une "menace", le dommage grave doit présenter une "*imminence évidente*". Le terme "imminence" a trait au moment où la "menace" est susceptible de se concrétiser. L'utilisation de ce terme signifie que le "dommage grave" escompté doit être tout près de se produire. De plus, nous considérons que le terme "évidente", qui qualifie le terme "imminence", indique qu'il doit y avoir un degré élevé de probabilité que le dommage grave escompté se concrétisera dans un avenir très proche. Nous observons également que l'article 4:1 b) dispose que toute détermination de l'existence d'une menace de dommage grave "se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de *lointaines*

possibilités". (pas d'italique dans l'original) À notre sens, le mot "évidente" a également trait à la démonstration *factuelle* de l'existence de la "menace". Ainsi, l'expression "imminence évidente" indique que, en fait, il doit être manifeste que la branche de production nationale est sur le point de subir un dommage grave.¹⁶³ (italique dans l'original)

167. Pour ces raisons, nous partageons l'avis du Groupe spécial selon lequel les définitions respectives des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" constituent deux concepts distincts auxquels il faut donner des sens distinctifs lorsque l'on interprète l'*Accord sur les sauvegardes*. Toutefois, bien que nous partagions l'avis du Groupe spécial selon lequel l'*Accord sur les sauvegardes* établit une distinction entre un "dommage grave" et une "menace de dommage grave", nous ne partageons pas son avis selon lequel il découle d'une telle distinction une prescription imposant de faire une constatation distincte soit de l'existence d'un "dommage grave" soit de l'existence d'une "menace de dommage grave" lorsque l'on fait une détermination concernant l'application d'une mesure de sauvegarde.

168. À notre avis, ces deux définitions reflètent la façon dont, dans la réalité, un dommage se produit pour une branche de production nationale. Dans la chronologie des événements auxquels une branche de production nationale est confrontée, on peut raisonnablement supposer que, souvent, il y a une progression continue d'effets dommageables finissant par apparaître et par déboucher sur ce que l'on peut déterminer comme étant un "dommage grave". En général, un dommage grave ne se produit pas soudainement. Un dommage grave existant est souvent précédé dans le temps par un dommage qui menace d'une manière évidente et imminente de devenir un dommage grave, comme nous l'avons indiqué dans l'affaire *États-Unis - Viande d'agneau*.¹⁶⁴ En d'autres termes, un dommage grave est souvent la concrétisation d'une menace de dommage grave. Même si, dans chaque affaire, l'autorité chargée de l'enquête arrive à la conclusion qui découle de l'enquête menée conformément à l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*, le point précis où une "menace de dommage grave" devient un "dommage grave" peut parfois être difficile à discerner. Mais, à l'évidence, un "dommage grave" est quelque chose qui va *au-delà* d'une "menace de dommage grave".

169. À notre avis, définir l'expression "menace de dommage grave" séparément de l'expression "dommage grave" sert à fixer un *seuil plus bas* pour établir le *droit* d'appliquer une mesure de sauvegarde. La façon dont nous interprétons l'équilibre réalisé dans l'*Accord sur les sauvegardes* nous amène à conclure que c'est ce qu'ont fait les Membres lorsqu'ils ont conclu l'Accord, et cela afin

¹⁶³ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 38, paragraphe 125.

¹⁶⁴ *Ibid.*

qu'un Membre importateur puisse agir plus tôt à titre préventif lorsqu'un accroissement des importations constitue une "menace" de "dommage grave" pour une branche de production nationale, mais n'a pas encore causé un "dommage grave".¹⁶⁵ Et puisqu'une "menace" de "dommage grave" est définie comme étant "l'imminence évidente" d'un "dommage grave", il s'ensuit logiquement, à notre avis, que le "dommage grave" est une condition qui est au-dessus du *seuil plus bas* correspondant à une "menace". Un "dommage grave" va *au-delà* d'une "menace" et, par conséquent, est *au-dessus* du seuil correspondant à une "menace" qui est requis pour établir un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde.

170. Nous soulignons que nous traitons ici de la première des deux questions mentionnées précédemment que doit se poser celui qui interprète l'*Accord sur les sauvegardes*¹⁶⁶: celle de savoir s'il y a dans une affaire particulière un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde. Il s'agit pour nous de savoir si le droit existe dans l'affaire particulière qui nous occupe. Et, puisque le droit existe s'il y a une constatation faite par les autorités compétentes de l'existence d'une "menace de dommage grave" ou - ce qui va *au-delà* - d'un "dommage grave", il nous semble alors que peu importe, *pour déterminer si le droit existe*, s'il y a un "dommage grave" ou uniquement une "menace de dommage grave" - tant qu'il y a une détermination établissant qu'il y a *au moins* une "menace". Eu égard à la progression continue d'une situation de dommage pour une branche de production nationale qui va d'une "menace de dommage grave" à un "dommage grave", nous considérons qu'un "dommage grave" - parce que cela va *au-delà* d'une "menace" - *inclut* nécessairement le concept de "menace" et *dépasse* l'existence d'une "menace" aux fins de répondre à la question pertinente: y a-t-il un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde?

171. Sur la base de cette analyse du contexte le plus pertinent du membre de phrase "cause ou menace de causer" figurant à l'article 2:1, nous ne pensons pas que ce membre de phrase signifie nécessairement *l'un ou l'autre, mais pas les deux*. En fait, cette clause pourrait également signifier *soit l'un soit l'autre, ou les deux ensemble*. Par conséquent, pour les raisons que nous avons exposées, nous ne pensons pas qu'il importe - aux fins de déterminer s'il y a un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* - de savoir si une autorité nationale constate qu'il y a un "dommage grave", une "menace de dommage grave" ou, comme l'USITC l'a constaté en

¹⁶⁵ Au cours des négociations sur l'*Accord sur les sauvegardes*, une délégation participant au Groupe de négociation sur les sauvegardes a fait observer que "s'il n'était plus possible de faire valoir une menace de préjudice pour justifier l'adoption d'une mesure au titre de l'article XIX, il s'ensuivrait probablement un élargissement du champ d'application des mesures de sauvegarde et de leurs effets sur les échanges". (Groupe de négociation sur les sauvegardes, MTN.GNG/NG9/3/Add.1, 17 novembre 1987, page 2)

¹⁶⁶ *Supra*, paragraphe 84.

l'espèce, "un dommage grave ou une menace de dommage grave". Dans chacun de ces cas, le droit d'appliquer une sauvegarde est, à notre avis, établi.

172. Nous ne partageons pas l'avis du Groupe spécial selon lequel une prescription imposant une détermination distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave découle du libellé de l'article 5:1.¹⁶⁷ La constatation du Groupe spécial est fondée sur l'hypothèse que la portée admissible de la mesure dépend d'un de deux objectifs: soit prévenir la menace d'un dommage futur soit réparer un dommage existant. Comme nous l'expliquons plus loin dans le présent rapport, la portée admissible d'une mesure de sauvegarde est définie par la part du dommage grave qui est imputée à un accroissement des importations, non par la façon dont l'autorité compétente qualifie la situation de la branche de production. Pour cette raison, nous pensons que le raisonnement fait par le Groupe spécial au sujet de l'article 5:1 ne permet pas de trancher la question soulevée dans le présent appel concernant l'interprétation textuelle de l'article 2:1, ni, en fait, n'a de lien avec cette question.

173. En outre, nous contestons la référence que le Groupe spécial fait au contexte de l'article 5:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* pour étayer ses conclusions sur cette question. L'article 5:2 b) exclut la modulation des contingents en cas de menace de dommage grave. C'est, à notre avis, la seule disposition de l'*Accord sur les sauvegardes* qui établit une différence entre les effets juridiques d'un "dommage grave" et ceux d'une "menace de dommage grave". En vertu de l'article 5:2 b), pour qu'un Membre importateur puisse adopter une mesure de sauvegarde sous la forme d'un contingent à répartir d'une manière dérogeant à la règle générale énoncée à l'article 5:2 a), ce Membre doit avoir déterminé qu'il y a un "dommage grave". Un Membre ne peut pas procéder à des modulations de contingents s'il y a uniquement une "menace de dommage grave". C'est une exception qui doit être respectée. Mais nous ne jugeons pas approprié de généraliser à partir d'une exception si limitée pour justifier une règle générale. En tout état de cause, cette circonstance exceptionnelle n'est pas pertinente pour la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Nous ne trouvons rien dans l'article 5:2 b), considéré comme faisant partie du contexte de l'article 2:1, qui étayerait une constatation selon laquelle, dans la présente affaire, l'USITC a agi d'une manière incompatible avec l'*Accord sur les sauvegardes* en faisant en l'espèce une détermination non distincte.

174. Selon l'approche de la *Convention de Vienne*, nous avons également examiné l'*acquis* du GATT et l'historique de la négociation pertinent des dispositions conventionnelles applicables. Nous en avons conclu que notre point de vue était renforcé par la jurisprudence dans le cadre du GATT de 1947. Dans la seule affaire pertinente relevant du GATT de 1947, *Rapport sur le retrait d'une*

¹⁶⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.267.

*concession tarifaire effectué par les États-Unis d'Amérique en application de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce ("États-Unis - Chapeaux en feutre de poil")*¹⁶⁸, le Groupe de travail établi au titre du GATT de 1947 était appelé à évaluer la compatibilité d'une mesure de sauvegarde avec l'article XIX du GATT de 1947. Le Groupe de travail a conclu que les données disponibles présentées confirmaient l'opinion "selon laquelle l'accroissement des importations avait porté ou menaçait de porter préjudice aux producteurs américains".¹⁶⁹ Nous notons que le Groupe de travail a procédé à une seule analyse fondée sur l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et n'a pas jugé nécessaire de faire une détermination distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave.¹⁷⁰ La question d'une détermination distincte ne se posait apparemment pas dans cette affaire.

175. Nous notons également que l'historique de la négociation de l'article XIX du GATT de 1947 et de l'*Accord sur les sauvegardes* ne donne pas d'indication sur le point de savoir si les Membres avaient l'intention d'établir une prescription imposant une détermination distincte de l'existence d'un dommage grave ou de l'existence d'une menace de dommage grave.¹⁷¹

¹⁶⁸ Rapport du Groupe de travail, GATT/CP/106, adopté le 22 octobre 1951.

¹⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 30.

¹⁷⁰ *Ibid.*, paragraphes 13 à 30.

¹⁷¹ En ce qui concerne l'article XIX du GATT de 1947, cette disposition a été examinée au cours des quatre séries de négociations qui ont eu lieu entre 1946 et 1948 et qui ont constitué la base de la Charte de La Havane. Premièrement, lors des négociations qui ont eu lieu à Londres en 1946, une Commission a été créée expressément pour s'occuper des questions de politique commerciale générale (II^{ème} Commission). À l'issue de ces négociations, la Commission a présenté un projet de disposition sur les mesures relatives à des cas imprévus concernant l'importation de produits particuliers (Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, Commission préparatoire de la Conférence internationale du commerce et de l'emploi, "Politique commerciale générale (restrictions, réglementations et discriminations)", rapport de la II^{ème} Commission, E/PC/T/30, 24 novembre 1946, annexe); deuxièmement, les négociations sur les règles de sauvegarde se sont poursuivies au cours des réunions de Lake Success au début de 1947 (voir, entre autres choses, Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, Comité de rédaction de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, procès-verbal de la dixième séance tenue le 31 janvier 1947, E/PC/T/C.6/29); troisièmement, les règles de sauvegarde ont été examinées au cours des négociations tenues à Genève en 1947 (voir, entre autres choses, Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, Commission A, compte rendu de la onzième séance tenue le 11 juin 1947, E/PC/T/A/SR/11; Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, Commission A, compte rendu de la trente-cinquième séance tenue le 11 août 1947, E/PC/T/A/SR/35; Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, deuxième session de la Commission préparatoire de la Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, vingt-huitième séance du Comité chargé de l'examen de l'Accord sur les tarifs douaniers tenue le 24 septembre 1947, E/PC/T/TAC/PV/28); et enfin, les mesures d'urgence comme les règles de sauvegarde ont été examinées au cours des négociations de La Havane entre novembre 1947 et mars 1948 (voir, entre autres choses, Conférence

176. Toutefois, nous tenons à souligner que chaque mesure de sauvegarde doit être conforme à la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Une mesure de sauvegarde ne doit être appliquée "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Comme nous l'expliquons plus loin dans le présent rapport, la portée de la mesure corrective autorisée par la première phrase de l'article 5:1 n'est pas déterminée par le fait que la situation de la branche de production est qualifiée, dans la détermination, de "dommage grave" ou "menace de dommage grave", mais par la mesure dans laquelle ce "dommage grave" ou cette "menace de dommage grave" a été causé par un accroissement des importations. Il en sera ainsi quelle que soit la qualification utilisée dans la détermination des autorités compétentes du Membre de l'OMC au

du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, Troisième Commission: Politique commerciale, compte rendu analytique de la dix-septième séance (III.a) tenue le 22 décembre 1947, E/CONF.2/C.3/SR.17; Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, Troisième Commission: Politique commerciale, rapport de la Sous-Commission D sur les articles 40, 41 et 43, E/CONF.2/C.3/37, 28 janvier 1948; et Conférence du commerce et de l'emploi de l'Organisation des Nations Unies, Troisième Commission: Politique commerciale, compte rendu analytique de la trente-deuxième séance tenue le 5 février 1948, E/CONF.2/C.3/SR.32). Le membre de phrase "porte ou menace de porter sérieusement préjudice" apparaissait déjà dans le projet établi par la II^{ème} Commission. (Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, Commission préparatoire de la Conférence internationale du commerce et de l'emploi, "Politique commerciale générale (restrictions, réglementations et discriminations)", rapport de la II^{ème} Commission, E/PC/T/30, 24 novembre 1946, annexe). Toutefois, le dossier de ces quatre négociations n'indique pas que la question de la prescription imposant une détermination distincte ait été expressément soulevée.

Pendant le Cycle d'Uruguay, les négociations sur les sauvegardes ont eu lieu dans le cadre du groupe de négociation sur les sauvegardes. Les premiers documents établis par le Groupe de négociation sur les sauvegardes donnent à penser que les participants souhaitaient que les expressions "préjudice grave" et "menace de préjudice grave" soient clarifiées au cours du Cycle d'Uruguay (Groupe de négociation sur les sauvegardes, "Travaux déjà réalisés au GATT sur les sauvegardes", note du Secrétariat, MTN.GNG/NG9/W/1, 7 avril 1987, qui décrit certains des principaux points soulevés au cours des négociations et discussions antérieures, aussi bien formelles qu'informelles, au sujet d'éléments énumérés dans la Déclaration ministérielle sur le Cycle d'Uruguay). Au début des négociations, une proposition appuyée par le Brésil et l'Égypte visant à autoriser des mesures de sauvegarde uniquement en cas de "préjudice grave" a été écartée. (Groupe de négociation sur les sauvegardes MTN.GNG/NG9/W/3, 25 mai 1987; Groupe de négociation sur les sauvegardes MTN.GNG/NG9/W/9, 5 octobre 1987; Groupe de négociation sur les sauvegardes MTN.GNG/NG9/3/Add.1, 17 novembre 1987). En juin 1989, le Président du Groupe de négociation sur les sauvegardes a présenté un premier projet de texte dans lequel "préjudice grave" était défini comme "une détérioration générale grave ou critique de la situation de producteurs nationaux dont la production constitue au moins une proportion majeure de la production nationale des produits similaires ou des produits directement concurrents" alors que "menace de préjudice grave" était définie comme lorsque "le préjudice grave est à l'évidence imminent ou qu'il est prouvé qu'il risque presque certainement de se produire". (Groupe de négociation sur les sauvegardes, MTN.GNG/NG9/W/25, 27 juin 1989)

Après plusieurs discussions et révisions, un projet révisé final a été présenté en octobre 1990. Dans ce projet "préjudice grave" était défini comme une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale" alors que "menace de préjudice grave" était définie comme lorsque "le préjudice grave est à l'évidence imminent ...". (Groupe de négociation sur les sauvegardes, MTN.GNG/NG9/W/25/Rev.3, 31 octobre 1990) Cette proposition a débouché sur les définitions des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" figurant à l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Bien que le Groupe de négociation sur les sauvegardes ait consacré beaucoup d'efforts à la clarification des expressions "préjudice grave" et "menace de préjudice grave", ses délibérations ne donnent pas d'indication sur le point de savoir si les définitions distinctes des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" impliquent une prescription imposant une constatation distincte.

moment de l'application d'une mesure - que ce soit "dommage grave", "menace de dommage grave", ou, comme en l'espèce, "dommage grave ou menace de dommage grave".

177. Par conséquent, sur cette question, nous infirmons la constatation formulée par le Groupe spécial au paragraphe 7.271 de son rapport selon laquelle il y a une prescription imposant une détermination distincte soit de l'existence d'un dommage grave soit de l'existence d'une menace de dommage grave au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*.

IX. "Parallélisme" entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation

178. Nous passons maintenant à la question du parallélisme entre l'enquête et l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

179. La notion de parallélisme vient des libellés parallèles qui ont été employés dans le premier et le deuxième paragraphes de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. L'article 2 dispose ce qui suit:

Conditions

1. Un Membre¹ 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 ce produit est importé sur son territoire en quantités tellement accrues, dans l'absolu ou par rapport à la production nationale, et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale de produits similaires ou directement concurrents.

2. Des mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance.

¹ Une union douanière pourra appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre. Lorsqu'une union douanière appliquera une mesure de sauvegarde en tant qu'entité, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave au titre du présent accord seront fondées sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. Lorsqu'une mesure de sauvegarde sera appliquée pour le compte d'un État membre, toutes les prescriptions pour la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave seront fondées sur les conditions existant dans cet État membre et la mesure sera limitée à cet État membre. Aucune disposition du présent accord ne préjuge de l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994.

180. Dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, nous avons expliqué ce qui suit:

La même expression – "produit ... importé" – figure dans [l]es deux paragraphes de l'article 2. Compte tenu du fait que des termes identiques sont employés dans les deux dispositions, et en l'absence de toute indication contraire dans le contexte, nous estimons qu'il est approprié d'attribuer le *même* sens à cette expression tant à l'article 2:1 qu'à l'article 2:2. Inclure les importations de toutes provenances dans la détermination établissant que l'accroissement des importations cause un dommage grave, pour ensuite exclure les importations en provenance d'une source du champ d'application de la mesure, reviendrait à attribuer à l'expression "produit importé" un sens *différent* à l'article 2:1 et à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. À l'article 2:1, l'expression engloberait les importations de *toutes* provenances, tandis qu'à l'article 2:2, elle exclurait les importations en provenance de certaines sources. Cela serait incongru et injustifié.¹⁷² (italique dans l'original)

181. Comme nous l'avons dit à ce moment-là dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, "les importations incluses dans les déterminations établies au titre des articles 2:1 et 4:2 devraient correspondre aux importations incluses dans le champ d'application de la mesure, au titre de l'article 2:2".¹⁷³ Nous avons ajouté qu'un écart entre les importations visées par l'enquête et celles tombant sous le coup de la mesure ne pouvait être justifié que si les autorités compétentes avaient "établi explicitement" que les importations en provenance des sources visées par la mesure "répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*".¹⁷⁴ Et, comme nous l'avons expliqué plus avant dans l'affaire *États-Unis - Viande d'agneau*, au sujet d'une allégation formulée au titre de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, "établi[r] explicitement" signifie que les autorités compétentes doivent fournir une "*explication motivée et adéquate* de la façon dont les faits étayaient leur détermination".¹⁷⁵

182. Devant le Groupe spécial, la Corée a allégué que les États-Unis avaient contrevenu aux articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en incluant le Canada et le Mexique dans l'analyse effectuée par l'USITC concernant l'existence d'un dommage grave, mais en les soustrayant à l'application de la mesure de sauvegarde.

183. En réponse à cette allégation de la Corée, le Groupe spécial a dit:

¹⁷² Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 96.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ibid.*, paragraphe 98.

¹⁷⁵ *Ibid.*, note de bas de page 38, paragraphe 103. (italique dans l'original)

... nous ne serions en mesure de reconnaître le bien-fondé de l'allégation 7 de la Corée que si elle avait établi *prima facie* que les États-Unis avaient exclu les importations en provenance du Canada et du Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation sans établir explicitement que les importations de sources autres que le Canada et le Mexique répondaient aux conditions requises pour l'application d'une mesure de sauvegarde. Pour ce faire, la Corée aurait dû au minimum examiner spécifiquement et réfuter la teneur de la note 168. Nous rappelons que la Corée n'a pas essayé de le faire. Au lieu de cela, elle s'est bornée à faire valoir que la note 168 n'avait aucune signification juridique sans aucunement tenter d'étayer cet argument. Tout bien pesé, et en particulier à la lumière de la teneur de la note 168, nous ne pouvons constater, par conséquent, que la Corée a établi, *prima facie*, que les États-Unis "[avaient] également violé les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant le Mexique et le Canada dans l'analyse des importations dommageables et en les excluant de l'application de la mesure de sauvegarde". Nous rejetons donc l'allégation 7 de la Corée.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Ce faisant, nous ne constatons pas que la note 168 est suffisante aux fins des articles 2:1 et 4:1. Nous constatons uniquement que la Corée n'a pas établi, *prima facie*, que les États-Unis avaient violé ces dispositions.¹⁷⁶

184. La Corée fait appel de cette constatation. Elle soutient que le Groupe spécial a imposé un "critère erroné"¹⁷⁷ en ce qui concerne l'établissement *prima facie* du bien-fondé de cette allégation, qu'il a commis une "grave erreur"¹⁷⁸ dans son traitement des arguments et les éléments de preuve présentés par les parties et qu'il lui a imposé une condition minimale "arbitraire et erronée"¹⁷⁹ en ce qui concerne l'établissement *prima facie* du bien-fondé de son allégation.

185. Les États-Unis répondent que le Groupe spécial a constaté à juste titre que la Corée n'avait pas établi *prima facie* qu'il y avait incompatibilité avec l'obligation que les importations incluses dans la détermination établie au titre des articles 2:1 et 4:2 devaient correspondre aux importations incluses dans le champ d'application de la mesure, au titre de l'article 2:2. Ils soutiennent que la Corée n'a pas démontré que l'USITC n'avait pas procédé à une analyse de l'existence d'un dommage portant expressément sur les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA. Selon eux, malgré l'existence incontestée d'un examen exhaustif des données pertinentes relatives aux importations en provenance de sources autres que le Canada et le Mexique dans la note de bas de

¹⁷⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.171, et note de bas de page 149 y relative.

¹⁷⁷ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphe 70.

¹⁷⁸ *Ibid.*, paragraphe 9.

¹⁷⁹ *Ibid.*, paragraphe 101.

page 168 du rapport de l'USITC, l'allégation de la Corée repose sur la simple affirmation que l'analyse hors ALENA de l'USITC n'avait "aucune signification juridique".¹⁸⁰ Les États-Unis soutiennent que le Groupe spécial a eu raison de rejeter cette affirmation et de constater que la note de bas de page 168 faisait clairement partie de la détermination publiée de l'USITC et qu'elle renfermait des constatations établies par l'USITC.

186. Nous observons que l'USITC décrit le champ de son enquête en définissant le produit en fonction de sa position tarifaire et de ses caractéristiques commerciales¹⁸¹ sans qu'il ne soit fait mention de l'origine du produit. L'USITC a tenu compte "des importations de *toutes provenances* pour déterminer s'il y avait eu accroissement des importations"¹⁸² et s'est fondée sur des données correspondant aux importations totales.¹⁸³ Lorsqu'elle a pris en considération les effets dommageables de l'accroissement des importations sur la branche de production nationale des États-Unis, l'USITC a examiné la part du marché intérieur qui était détenue par les producteurs des États-Unis au regard de celle qui était détenue par les importations de toutes provenances.¹⁸⁴ Lorsqu'elle a examiné l'existence d'un lien de causalité, l'USITC a évalué l'accroissement des importations¹⁸⁵ et constaté que "l'augmentation soudaine des importations et la diminution consécutive de la part de marché de la branche de production nationale au profit des importations s'étaient produites au moment même où la branche de production nationale avait cessé d'enregistrer de bons résultats pour afficher de piètres performances".¹⁸⁶ Cette conclusion et l'analyse de l'accroissement des importations qui la précède étaient fondées sur des données figurant dans le tableau C-1 du rapport de l'USITC, qui inclut les importations de toutes provenances. Par conséquent, il est clair que dans le cadre de son enquête, l'USITC a tenu compte des importations de *toutes provenances*, y compris des importations en provenance du Canada et du Mexique. Néanmoins, les exportations en provenance du Canada et du Mexique ont été soustraites à la mesure de sauvegarde en cause. Par conséquent, il y a un écart entre les importations visées par l'enquête qui a été effectuée par l'USITC et les importations qui tombent sous le coup de la mesure.

187. À notre avis, la Corée a démontré que l'USITC avait tenu compte des importations de toutes provenances dans son enquête. Elle a également montré que les exportations en provenance du

¹⁸⁰ Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 70.

¹⁸¹ Rapport de l'USITC, page I-3, note de bas de page 1.

¹⁸² *Ibid.*, page I-14. (pas d'italique dans l'original)

¹⁸³ *Ibid.*, note de bas de page 62, à propos des données figurant dans le tableau C-1.

¹⁸⁴ *Ibid.*, page I-18, notes de bas de page 98 à 100.

¹⁸⁵ *Ibid.*, page I-23 et suivantes.

¹⁸⁶ *Ibid.*, page I-24, troisième paragraphe, et notes de bas de page 145 à 147.

Canada et du Mexique avaient été soustraites à la mesure de sauvegarde en cause. Et, selon nous, cela *est* suffisant pour établir *prima facie* l'absence de parallélisme de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Contrairement à ce que le Groupe spécial a dit¹⁸⁷, nous n'estimons pas qu'il était nécessaire que la Corée examine les renseignements figurant dans le rapport de l'USITC, ni ceux figurant notamment dans la note de bas de page 168, pour établir *prima facie* que le parallélisme n'avait pas été respecté. Au demeurant, exiger de la Corée qu'elle réfute les renseignements figurant dans le rapport de l'USITC, et notamment dans la note de bas de page 168, lui imposerait un fardeau impossible car la Corée, en tant que pays exportateur, n'aurait pu disposer d'aucune des données pertinentes pour procéder à sa propre analyse des importations.

188. Ayant déterminé que la Corée avait effectivement établi *prima facie* que le parallélisme de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'avait pas été respecté, nous examinons maintenant la question de savoir si les États-Unis ont réfuté l'argument de la Corée. Pour ce faire, les États-Unis auraient dû démontrer, conformément à la décision que nous avons rendue dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, que l'USITC avait fourni une *explication motivée et adéquate* qui *établissait explicitement* que les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA "répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*".¹⁸⁸

189. Devant le Groupe spécial et en appel, les États-Unis se sont appuyés sur la note de bas de page 168 du rapport de l'USITC. Au cours de l'audience dans le présent appel, ils ont insisté sur la note de bas de page 168, qui se lit ainsi dans son intégralité:

Nous faisons observer que nous serions parvenus au même résultat si nous avions exclu de notre analyse les importations en provenance du Canada et du Mexique. Les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA se sont accrues de façon importante au cours de la période visée par l'enquête, dans l'absolu et par rapport à la production nationale. Les importations ne provenant pas de pays membres de l'ALENA ont commencé par chuter, passant de *** tonnes en 1994 à *** tonnes en 1996, mais se sont redressées brutalement ensuite pour atteindre *** tonnes en 1997 et *** tonnes en 1998. Si elles ont baissé pour passer de *** tonnes pendant la période intermédiaire de 1998 à *** tonnes pendant la période intermédiaire de 1999, leur niveau est resté très élevé au cours de cette dernière période puisqu'en six mois seulement elles ont dépassé le niveau qu'avaient atteint, en 1995 et 1996, les importations de l'année *complète*. La part du marché détenue par ces importations

¹⁸⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.171.

¹⁸⁸ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 98.

s'est aussi accrue de façon importante à la fin de la période visée par l'enquête, passant de *** pour cent en 1996 à *** pour cent en 1998 et de *** pour cent pendant la période intermédiaire de 1998 à *** pour cent pendant la période intermédiaire de 1999. De plus, les importations qui ne provenaient pas de pays membres de l'ALENA figuraient parmi celles dont le prix était le plus bas. Sauf en 1994, la valeur unitaire moyenne des importations en provenance du Canada a dépassé la valeur unitaire moyenne des importations tout au long de la période visée par l'enquête et le volume des importations a été relativement faible. La valeur unitaire moyenne des importations en provenance du Mexique a dépassé la moyenne enregistrée pour toutes les importations en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999, période au cours de laquelle le dommage grave est survenu, et le volume de ces importations a diminué au cours de cette période. De plus, sur les 244 comparaisons possibles de prix par produit, les importations en provenance de pays qui ne sont pas membres de l'ALENA étaient vendues à un prix inférieur à celui des tubes et tuyaux de canalisation nationaux dans 194 cas (environ 80 pour cent), et les produits coréens ont représenté de loin le plus grand nombre de ces cas de sous-cotation (95 sur les 194). Ces données sont fondées sur celles qui figurent dans le tableau C-1 et ont été ajustées pour exclure certaines importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique et en alliage.¹⁸⁹

190. Le Groupe spécial a examiné la note de bas de page 168 et est arrivé à la conclusion suivante:

Elle [la note 168] contient ... *une constatation* de l'ITC selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA se sont accrues de façon importante au cours de la période visée par l'enquête, dans l'absolu et en pourcentage de la production nationale. C'est aussi dans cette note que l'on trouve *les éléments formant la base d'une constatation* selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA ont causé un dommage grave à la branche de production nationale intéressée.¹⁹⁰ (pas d'italique dans l'original)

191. En appel, la Corée fait valoir que la première phrase de la note de bas de page 168 indique que l'USITC n'était pas en mesure d'*affirmer* que le résultat de son enquête aurait été le "même" si les importations en provenance du Canada et du Mexique avaient été exclues. À son avis, le rapport de l'USITC est rédigé au conditionnel: "nous *serions* parvenus au même résultat *si* nous avions exclu de

¹⁸⁹ Rapport de l'USITC, pages I-26 et I-27.

¹⁹⁰ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.170.

notre analyse les importations en provenance du Canada et du Mexique".¹⁹¹ Par conséquent, selon elle, "la note de bas de page n'a aucune signification juridique".¹⁹²

192. Le défaut de l'argument de la Corée est que la première phrase de la note de bas de page 168 est suivie par des termes indiquant que l'USITC s'était effectivement posé la question de savoir si, comme l'avait constaté le Groupe spécial, "[l]es importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA [s'étaient] accrues de façon importante au cours de la période visée par l'enquête". Par conséquent, nous ne pensons pas comme la Corée que le fait que la première phrase de la note de bas de page 168 est au conditionnel rend caduque la note de bas de page dans son ensemble, lui enlevant ainsi toute "signification juridique". Il nous faut donc déterminer si la note de bas de page 168 satisfait à l'exigence de parallélisme, comme le soutiennent les États-Unis.

193. Pour reprendre les termes du Groupe spécial, la note de bas de page 168 renferme deux éléments: une "*constatation*" selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA se sont accrues de façon importante au cours de la période visée par l'enquête, et les "*éléments formant la base d'une constatation*" selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA ont causé un dommage grave¹⁹³ à la branche de production nationale intéressée.

194. Bien que la note de bas de page 168 renferme une détermination selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA se sont accrues de façon importante, elle n'établit pas *explicitement*, selon notre interprétation, que l'accroissement des importations en provenance de pays non membres de l'ALENA a causé à lui seul un dommage grave ou une menace de dommage grave. Elle ne fournit pas non plus, selon notre interprétation, une *explication motivée et adéquate* de la façon dont les faits étayeraient pareille constatation. Pour être explicite, une déclaration doit énoncer distinctement tout ce qui est signifié; rien ne doit être simplement insinué ou sous-entendu; la déclaration doit être claire et non équivoque.

195. La note de bas de page 168 n'énonce pas distinctement ni ne dit clairement et de manière non équivoque la façon dont les faits étayeraient une constatation de l'USITC selon laquelle les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA causeraient à elles seules un dommage grave ou une menace de dommage grave. La note de bas de page 168 peut, comme le Groupe spécial l'a constaté, jeter les bases d'une constatation selon laquelle les importations en provenance de sources

¹⁹¹ Rapport de l'USITC, page I-26, note de bas de page 168. (pas d'italique dans l'original)

¹⁹² Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphes 102 et 108.

¹⁹³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.170.

extérieures à l'ALENA ont causé, à elles seules, un dommage grave, mais cela n'est pas suffisant. La note de bas de page 168 n'établit pas explicitement que les importations provenant de sources visées par la mesure "répondent aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*". La note de bas de page 168 n'équivaut pas à une "*explication motivée et adéquate* de la façon dont les faits étayent [la] détermination". Par conséquent, en se référant à la note de bas de page 168, les États-Unis n'ont pas réfuté l'allégation *prima facie* formulée par la Corée.

196. Au cours de l'audience, en réponse à nos questions, les États-Unis se sont également référés à d'autres parties du rapport de l'USITC dans lesquelles il est question des importations en provenance des pays des l'ALENA¹⁹⁴, en affirmant que ces parties établissaient explicitement que les importations provenant de sources visées par la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation répondaient aux conditions requises pour appliquer la mesure. Nous avons lu ces pages du rapport de l'USITC en gardant à l'esprit cette affirmation des États-Unis. Nous constatons que ces pages du rapport de l'USITC n'établissent pas explicitement elles non plus, par une explication motivée et adéquate, que l'accroissement des importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA a causé à lui seul un dommage grave ou une menace de dommage grave. Par conséquent, ces pages du rapport de l'USITC ne réfutent pas l'allégation *prima facie* formulée par la Corée.

197. Par conséquent, nous infirmons la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 7.171 de son rapport, selon laquelle la Corée n'avait pas établi *prima facie* l'absence de parallélisme de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Et nous constatons que les États-Unis ont contrevenu aux articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en incluant le Canada et le Mexique dans l'analyse de la question de savoir si l'accroissement des importations avait causé ou menacé de causer un dommage grave, mais en les soustrayant à l'application de la mesure de sauvegarde, sans fournir une explication motivée et adéquate qui établissait explicitement que les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA répondaient à elles seules aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde.

198. Ce faisant, nous ne préjugeons pas de la question de savoir si l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* permet à un Membre d'exclure du champ d'application d'une mesure de sauvegarde les importations originaires des États membres d'une zone de libre-échange. Il n'est pas nécessaire que nous nous prononcions et, par conséquent, nous ne nous prononçons pas sur la question de savoir si l'article XXIV du GATT de 1994 permet de soustraire à une mesure des importations originaires d'un

¹⁹⁴ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience. Voir le rapport de l'USITC, pages I-32 à I-35 et I-51 à I-54.

partenaire d'une zone de libre-échange, en dérogation à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.¹⁹⁵ La question de savoir si l'article XXIV du GATT de 1994 sert d'exception à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* ne peut se poser que dans deux seules circonstances. L'une de ces circonstances est lorsque, au cours de l'enquête menée par les autorités compétentes d'un Membre de l'OMC, les importations qui sont exemptées de la mesure de sauvegarde *ne sont pas prises en considération* aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage grave. L'autre est lorsque, dans le cadre de ce genre d'enquête, les importations qui sont exemptées de la mesure de sauvegarde *sont prises en considération* aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage grave *et que, par ailleurs*, les autorités compétentes établissent explicitement, en fournissant une explication motivée et adéquate, que les importations en provenance de sources extérieures à la zone de libre-échange répondent, à elles seules, aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2. La première de ces deux circonstances possibles est sans objet en l'occurrence; ce n'est *pas* le cas en l'espèce que les importations qui ont été exemptées de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation – celles en provenance du Canada et du Mexique – n'ont *pas* été prises en considération aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage grave. Il est incontesté qu'elles ont effectivement été prises en considération. La deuxième de ces deux circonstances possibles est elle aussi sans objet en l'occurrence. Les autorités compétentes – en l'espèce, l'USITC – n'ont pas fourni dans leur détermination une *explication motivée et adéquate* qui "établi[ssait] explicitement" que les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

199. Étant donné ces conclusions, il n'est pas nécessaire que nous examinions la question de savoir si les États-Unis peuvent invoquer l'article XXIV comme moyen de défense. Nous ne sommes pas tenus non plus de nous prononcer sur la question du rapport entre l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et l'article XXIV du GATT de 1994. Par conséquent, nous modifions les constatations et conclusions du Groupe spécial relatives à ces deux questions, qui figurent aux paragraphes 7.135 à 7.163 ainsi qu'au paragraphe 8.2(10) de son rapport, en déclarant qu'elles sont sans intérêt dans la pratique et qu'elles n'ont aucun effet juridique.

¹⁹⁵ À cet égard, nous rappelons que la Corée fait appel de plusieurs des constatations du Groupe spécial portant sur le rapport entre l'article XXIV du GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes*.

X. Non-imputation des effets dommageables d'autres facteurs à un accroissement des importations

200. Nous examinons maintenant la question de savoir si les États-Unis ont respecté la prescription de non-imputation énoncée à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

201. L'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit:

*Détermination de l'existence d'un dommage grave
ou d'une menace de dommage grave*

La détermination dont il est question à l'alinéa a) n'interviendra pas à moins que l'enquête ne démontre, sur la base d'éléments de preuve objectifs, l'existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave. Lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations.

202. Devant le Groupe spécial, la Corée a prétendu que l'USITC avait contrevenu à l'article 4:2 b) en ne démontrant pas correctement que le dommage¹⁹⁶ causé par d'autres facteurs n'avait pas été imputé à un accroissement des importations. Elle a affirmé que l'USITC n'avait pas distingué correctement les effets dommageables causés par les autres facteurs des effets dommageables d'un accroissement des importations, avec pour conséquence que l'USITC n'était pas en mesure de garantir qu'il n'avait pas imputé un dommage causé par d'autres facteurs à un accroissement des importations.

203. Les États-Unis ont répondu que l'USITC avait distingué correctement les effets des autres facteurs des effets d'un accroissement des importations. En particulier, elle avait examiné six facteurs autres qu'un accroissement des importations en tant que causes ayant pu contribuer à l'existence d'un dommage grave. Même si elle avait constaté qu'un autre facteur causal, la baisse de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz, avait contribué à l'existence du dommage grave subi par la branche de production nationale, l'USITC avait également constaté que l'incidence de l'accroissement des importations était aussi grande ou plus grande que l'effet du fléchissement de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz.

204. Le Groupe spécial a constaté que:

¹⁹⁶ Afin de faciliter la lecture de la présente section, nous désignons "le dommage grave ou la menace de dommage grave" même lorsque nous employons uniquement les termes "dommage grave" ou "dommage". Bien que la notion de menace soit absente de la deuxième phrase de l'article 4:2 b), la prescription de non-imputation s'applique également aux causes de l'existence d'une menace de dommage grave. Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, *supra*, note de bas de page 38, paragraphe 179.

... l'ITC n'a[vait] pas expliqué de manière adéquate dans son rapport comment elle avait fait en sorte que le dommage causé à la branche de production nationale par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne soit pas imputé à cet accroissement. Pour cette raison, nous constatons que les États-Unis ont agi de manière incompatible avec l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁹⁷

205. Les États-Unis font appel de la constatation du Groupe spécial relative à l'article 4:2 b). Ils soutiennent que la constatation du Groupe spécial est erronée parce qu'elle repose sur la théorie que l'USITC, en déterminant si le dommage causé par un quelconque autre facteur n'était pas plus grand que celui causé par l'accroissement des importations, procédait à une analyse de l'existence d'un lien de causalité que le Groupe spécial avait jugée "intrinsèquement incompatible avec l'article 4:2 b)".¹⁹⁸ En outre, les États-Unis font valoir que l'USITC a expliqué expressément, au cours de son analyse, comment elle avait veillé à ne pas imputer à l'accroissement des importations le dommage causé par d'autres facteurs.¹⁹⁹

206. À ce sujet, nous commençons par rappeler que, aux fins de son analyse de l'existence d'un lien de causalité, l'USITC a appliqué une norme établie dans la législation des États-Unis qui consiste à déterminer si le produit visé est importé en quantités tellement accrues qu'il constitue une "cause substantielle" de dommage grave ou de menace de dommage grave. Dans la Loi de 1974 sur le commerce extérieur des États-Unis, l'expression "cause substantielle" est définie comme étant "une cause qui est importante et qui ne l'est pas moins que toute autre cause".²⁰⁰ En application de cette loi, l'USITC a eu recours à la norme relative à la "cause substantielle" aux fins de l'enquête et de la détermination qui ont abouti à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Comme nous l'avons souligné plus haut, nous examinons la mesure telle qu'elle est définie dans le présent appel; nous n'examinons pas en tant que telle la norme relative à la "cause substantielle" qui figure dans la législation des États-Unis, mais plutôt uniquement son application en l'espèce.²⁰¹

207. Dans cette enquête, l'USITC a défini un certain nombre de facteurs, mis à part un accroissement des importations, qui avaient causé un dommage ou une menace de dommage à la branche de production de tubes et tuyaux de canalisation. Ces facteurs étaient: une baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation résultant d'une réduction des activités de forage et de

¹⁹⁷ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.290.

¹⁹⁸ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 52.

¹⁹⁹ *Ibid.*, paragraphe 56.

²⁰⁰ Article 202 b) 1) B) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur des États-Unis, telle qu'elle a été modifiée.

²⁰¹ Voir, *supra*, plus haut, les paragraphes 76 et 77.

production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel; la concurrence entre producteurs nationaux; un recul sur les marchés d'exportation en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999²⁰²; une réorientation de la production vers les tubes et tuyaux de canalisation au détriment des OCTG; et une baisse du coût des matières premières.²⁰³ Appliquant la norme relative à la "cause substantielle", l'USITC a analysé l'importance causale relative de ces facteurs en déterminant si un quelconque autre facteur était une cause de dommage plus importante que l'accroissement des importations. Elle a accordé une attention particulière à la baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation résultant d'une réduction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel. Tout en admettant que cette baisse avait contribué à l'existence du dommage grave subi par la branche de production nationale en 1998-1999, l'USITC a néanmoins constaté que le ralentissement des activités dans le secteur du pétrole et du gaz naturel n'était pas un facteur qui avait contribué plus que l'accroissement des importations à l'existence du dommage grave subi par la branche de production.²⁰⁴ Par conséquent, l'USITC a conclu qu'il avait été tenu compte de la norme relative à la "cause substantielle" et qu'un lien de causalité existait entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

208. L'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* établit deux prescriptions juridiques distinctes aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde par les autorités compétentes. Premièrement, il faut démontrer l'"existence du lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave ou la menace de dommage grave". Deuxièmement, le dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne doit pas être imputé à un accroissement des importations.

209. Nous avons expliqué, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, que le lien de causalité requis par l'article 4:2 b), première phrase, de l'*Accord sur les sauvegardes* est "un rapport de cause à effet tel que l'accroissement des importations contribue à "entraîner", "produire" ou "induire" le dommage grave".²⁰⁵ Plus précisément, nous avons dit que "[l]e terme "causalité" signifie "rapport de cause à effet", alors que le verbe "causer" dénote, quant à lui, un rapport entre, au moins, deux éléments, selon lequel le premier élément a, d'une certaine manière, "entraîné", "produit" ou "induit" l'existence du second élément".²⁰⁶ Nous avons également expliqué que le terme "lien" indique "que l'accroissement des importations a concouru, ou contribué, à entraîner un dommage grave de sorte

²⁰² De janvier à juin 1999.

²⁰³ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.283.

²⁰⁴ Rapport de l'USITC, page I-28.

²⁰⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 67.

²⁰⁶ *Ibid.* (note de bas de page omise)

qu'il y a une "connexion" ou "liaison" causale entre ces deux éléments".²⁰⁷ L'article 4:2 b) n'exige pas que l'accroissement des importations soit la seule cause du dommage grave. En outre, nous avons déterminé dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* que la prescription relative à l'existence d'un lien de causalité énoncée à l'article 4:2 b) peut être remplie lorsque le dommage grave est causé par l'interaction d'un accroissement des importations et d'autres facteurs.²⁰⁸ En d'autres termes, pour remplir la prescription relative à l'existence d'un lien de causalité, qui est énoncée à l'article 4:2 b), il n'est pas nécessaire de démontrer que l'accroissement des importations à lui seul – en lui-même – doit pouvoir causer un dommage grave.²⁰⁹

210. Nous avons également eu l'occasion d'interpréter la deuxième phrase de l'article 4:2 b), qui oblige les autorités compétentes à ne pas imputer à un accroissement des importations un dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations. Dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, nous avons dit:

La nécessité d'assurer une bonne imputation du "dommage" au titre de l'article 4:2 b) indique que les autorités compétentes doivent tenir compte, dans leur détermination, des effets de l'accroissement des importations *tels qu'ils se distinguent* des effets d'autres facteurs.²¹⁰ (italique dans l'original)

211. Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, nous avons rappelé et précisé cette prescription:

Le principal objectif du processus que nous avons décrit dans l'affaire *États-Unis - Sauvegardes concernant le gluten de froment* consiste, bien entendu, à déterminer s'il existe "un rapport réel et substantiel de cause à effet" entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave. Dans le cadre de cette détermination, l'article 4:2 b) dispose expressément que le dommage causé à la branche de production nationale par des facteurs autres qu'un accroissement des importations "ne sera pas imputé à un accroissement des importations". Dans une situation où *plusieurs facteurs* causent un dommage "en même temps", une détermination finale concernant les effets dommageables dus à un *accroissement des importations* ne peut être établie que si les effets dommageables dus à tous les différents facteurs causals sont distingués et dissociés. Sinon, une conclusion fondée exclusivement sur l'évaluation d'un seul des facteurs causals - l'accroissement des importations - repose sur une assise incertaine, parce qu'elle *part de l'hypothèse* que les autres facteurs causals *ne causent pas* le dommage qui a été attribué à

²⁰⁷ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 67.

²⁰⁸ *Ibid.*, paragraphes 67 et 68.

²⁰⁹ *Ibid.*, paragraphe 70.

²¹⁰ *Ibid.*

l'accroissement des importations. Le libellé de l'article 4:2 b) concernant la non-imputation exclut une telle hypothèse, mais exige que les autorités compétentes évaluent dûment les effets dommageables des autres facteurs, de manière que ces effets puissent être différenciés des effets dommageables de l'accroissement des importations. De cette façon, la détermination finale repose, comme il se doit, sur le rapport réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave.²¹¹ (italique dans l'original)

212. L'article 3.5 de l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (l'*Accord antidumping*) dispose, en des termes similaires à ceux qui sont utilisés dans la dernière phrase de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, que, s'agissant de la détermination de l'existence d'un dommage: "[les autorités] examineront aussi tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping". Dans l'affaire *États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon* ("*États-Unis – Acier laminé à chaud*"), nous avons interprété ces termes similaires utilisés à l'article 3.5 de l'*Accord antidumping* lorsque nous avons dit:

... les autorités chargées de l'enquête doivent faire en sorte que les dommages causés à la branche de production nationale par des facteurs connus, autres que les importations faisant l'objet d'un dumping, ne soient pas "*imputés* aux importations faisant l'objet d'un dumping". [...]

Le libellé de l'article 3.5 de l'*Accord antidumping* concernant la non-imputation s'applique uniquement dans les situations où les importations faisant l'objet d'un dumping et d'autres facteurs connus causent un dommage à la branche de production nationale *au même moment*. Pour qu'en appliquant l'article 3.5, les autorités chargées de l'enquête puissent faire en sorte que les effets dommageables des autres facteurs connus ne soient pas "imputés" aux importations faisant l'objet d'un dumping, elles doivent évaluer de manière adéquate les effets dommageables de ces autres facteurs. Logiquement, pour faire une telle évaluation, il faut dissocier et distinguer les effets dommageables des autres facteurs et les effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping. Si les effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping ne sont pas correctement dissociés et distingués des effets dommageables des autres facteurs, les autorités ne seront pas en mesure de conclure que le dommage qu'elles attribuent aux importations faisant l'objet d'un dumping est effectivement causé par ces importations, plutôt que par les autres facteurs. Ainsi, sans cette

²¹¹ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 38, paragraphe 179.

dissociation et cette distinction des différents effets dommageables, les autorités chargées de l'enquête n'auraient aucune base rationnelle leur permettant de conclure que les importations faisant l'objet d'un dumping causent bel et bien le dommage qui, en vertu de l'*Accord antidumping*, justifie l'imposition de droits antidumping.²¹² (italique dans l'original)

213. Nous avons précisé dans le même appel que l'article 3.5 de l'*Accord antidumping* exige que "la nature et l'importance des effets dommageables des autres facteurs connus" soient déterminées²¹³ ainsi qu'"une explication satisfaisante de la nature et de l'importance des effets dommageables des autres facteurs, par opposition aux effets dommageables des importations faisant l'objet d'un dumping".²¹⁴

214. Ces déclarations dans l'affaire *États-Unis - Acier laminé à chaud* nous donnent des indications en l'espèce. Comme nous l'avons fait observer dans cet appel: "[b]ien que le texte de l'*Accord sur les sauvegardes* concernant le lien de causalité ne soit aucunement identique à celui de l'*Accord antidumping*, il existe d'importantes similarités entre les deux accords pour ce qui est du libellé concernant la non-imputation".²¹⁵ Nous avons alors ajouté que "les rapports adoptés de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel traitant du libellé de l'*Accord sur les sauvegardes* concernant la non-imputation peuvent donner des indications pour l'interprétation du libellé de l'article 3.5 de l'*Accord antidumping* concernant la non-imputation".²¹⁶ Nous sommes d'avis que ce raisonnement est valable dans les deux sens. Les déclarations que nous avons faites dans l'affaire *États-Unis - Acier laminé à chaud* concernant l'article 3.5 de l'*Accord antidumping* donnent pareillement des indications aux fins de l'interprétation du libellé similaire figurant à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

215. L'article 4:2 b), dernière phrase, exige que lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage au même moment que l'accroissement des importations, les autorités compétentes doivent faire en sorte que le dommage causé à la branche de production nationale par d'autres facteurs ne soit pas imputé à l'accroissement des importations. Nous avons déjà établi, et nous réaffirmons maintenant, que, pour remplir cette prescription, les autorités compétentes doivent dissocier et distinguer les effets dommageables de l'accroissement des importations des effets

²¹² Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001, paragraphes 222 et 223.

²¹³ *Ibid.*, paragraphe 227.

²¹⁴ *Ibid.*, paragraphe 226.

²¹⁵ *Ibid.*, paragraphe 230.

²¹⁶ *Ibid.*

dommageables des autres facteurs.²¹⁷ Comme nous l'avons établi dans l'affaire *États-Unis - Acier laminé à chaud* en ce qui concerne la prescription similaire figurant à l'article 3.5 de l'*Accord antidumping*, nous sommes également d'avis que, en ce qui concerne l'article 4:2 b), dernière phrase, les autorités compétentes sont tenues de déterminer la nature et l'importance des effets dommageables des facteurs connus autres que l'accroissement des importations, ainsi que d'expliquer de façon satisfaisante la nature et l'importance des effets dommageables de ces autres facteurs par opposition aux effets dommageables de l'accroissement des importations.

216. En outre, dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, nous avons dit en parlant du parallélisme que les autorités compétentes devaient "établir[r] explicitement" que les importations en provenance de sources visées par la mesure "répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*".²¹⁸ Nous avons précisé dans l'affaire *États-Unis - Viande d'agneau*, s'agissant d'une allégation au titre de l'article 4:2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*, que les autorités compétentes devaient fournir une "explication motivée et adéquate" de la façon dont les faits étayaient leur détermination".²¹⁹ Nous sommes d'avis que, par analogie, les prescriptions qui ont été précisées dans le cadre des affaires *États-Unis - Gluten de froment* et *États-Unis - Viande d'agneau* s'appliquent aussi à l'exercice qui est prévu à l'article 4:2 b), dernière phrase, puisque dans tous ces cas, les autorités compétentes ont l'obligation de forme de fournir une explication en ce qui concerne une détermination.

217. Ainsi, pour remplir la prescription énoncée à l'article 4:2 b), dernière phrase, les autorités compétentes doivent établir explicitement, en fournissant une explication motivée et adéquate, que le dommage causé par des facteurs autres qu'un accroissement des importations n'est pas imputé à un accroissement des importations. Cette explication doit être claire et non équivoque. Elle ne doit pas être simplement insinuée ou sous-entendue. Il doit s'agir d'une explication directe formulée en termes exprès.

218. Par conséquent, la question qui se pose à nous est celle de savoir si l'USITC a procédé à pareille analyse et si elle a fourni pareille explication motivée et adéquate. Les États-Unis soutiennent qu'elle l'a fait. À l'appui de leur dire, ils se réfèrent à la note de bas de page 56 de leur communication

²¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Gluten de froment*, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 70; rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Viande d'agneau*, *supra*, note de bas de page 38, paragraphe 179. S'agissant de l'*Accord antidumping*, voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Acier laminé à chaud*, *supra*, note de bas de page 212, paragraphe 222.

²¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 98.

²¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 38, paragraphe 103.

en tant qu'appelant, dans laquelle ils citent les paragraphes 112 à 159 de leur première communication écrite au Groupe spécial; aux paragraphes 55 à 79 de leur déclaration orale à la première réunion du Groupe spécial; aux paragraphes 53 à 59 et 92 à 106 de leur réponse aux questions posées par le Groupe spécial et la Corée (7 mai 2001); ainsi qu'aux paragraphes 47 à 56 de leur déclaration orale à la deuxième réunion du Groupe spécial. Les États-Unis se réfèrent aussi à l'appendice A de leur communication en tant qu'appelant et à la page I-30 du rapport de l'USITC²²⁰, plus précisément au passage suivant:

... Les sociétés interrogées ont également fait valoir que nous ne pouvons pas imputer aux importations le dommage causé par ces facteurs.¹⁸⁷ Nous ne l'avons pas fait. Comme la loi l'exige, après avoir évalué toutes les causes de dommage possibles, nous avons déterminé que les importations étaient une cause importante du dommage grave et non moins importante que toute autre cause.

¹⁸⁷ Mémoire sur le dommage présenté avant l'audition par les sociétés japonaises et coréennes interrogées, pages 46 à 49.

219. La Corée fait valoir que, bien que l'USITC ait admis que la baisse des activités de forage et de production dans le secteur pétrolier et gazier avait causé un dommage²²¹, celle-ci n'a pas expliqué la nature et l'importance des effets dommageables imputables à la baisse des activités de forage dans le secteur pétrolier et gazier et elle n'a pas dûment dissocié et distingué ces effets dommageables de ceux résultant de l'accroissement des importations. La Corée ajoute que l'USITC n'a pas fourni "une explication motivée et adéquate de la façon dont les faits étayaient cette détermination".²²² Quant aux diverses citations qui figurent dans la note de bas de page 56 et à l'appendice A de la communication des États-Unis en tant qu'appelant, la Corée fait valoir que ceux-ci ne s'appuient que sur certaines portions limitées du rapport de l'USITC.²²³ Elle soutient en particulier que la page I-30 du rapport de l'USITC ne répond pas aux prescriptions en matière de non-imputation qui sont énoncées à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* parce que, dans ce passage, l'accent n'est pas mis sur la non-imputation, mais sur la réaffirmation de la méthodologie fondée sur la cause substantielle.²²⁴

220. Nous avons examiné attentivement l'appendice A de la communication des États-Unis en tant qu'appelant ainsi que les citations figurant dans la note de bas de page 56. L'appendice A et les

²²⁰ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, note de bas de page 36 relative au paragraphe 56 et note de bas de page 3 relative au paragraphe 2 de l'appendice A.

²²¹ Réponse de la Corée aux questions posées à l'audience.

²²² Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 64.

²²³ *Ibid.*, paragraphe 62; réponse de la Corée aux questions posées à l'audience.

²²⁴ Communication de la Corée en tant qu'intimé, paragraphe 68.

citations dans la note de bas de page 56 renvoient à certaines parties du rapport de l'USITC, que nous avons aussi examinées attentivement. Notre examen nous amène à conclure que les passages du rapport de l'USITC qui sont cités n'établissent pas *explicitement*, au moyen d'une *explication motivée et adéquate*, que le dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations n'a pas été imputé à un accroissement des importations. Le passage de la page I-30 du rapport de l'USITC qui a été mis en évidence par les États-Unis n'est qu'une simple affirmation selon laquelle le dommage causé par d'autres facteurs n'a pas été imputé à un accroissement des importations. Une simple affirmation comme celle-ci n'établit pas *explicitement*, au moyen d'une *explication motivée et adéquate*, que le dommage causé par des facteurs autres que l'accroissement des importations n'a pas été imputé à un accroissement des importations. Cette affirmation succincte dans le rapport de l'USITC ne fournit absolument aucun motif ni aucune explication et elle ne constitue donc pas véritablement ce que nous avons décrit plus haut comme une explication motivée et adéquate.

221. Enfin, nous ne nous rallions pas à la thèse des États-Unis selon laquelle le Groupe spécial "a essentiellement constaté que la méthodologie utilisée par les États-Unis pour établir l'existence d'un lien de causalité était intrinsèquement incompatible avec l'article 4:2 b)".²²⁵ Le Groupe spécial n'a pas établi pareille constatation, ni explicitement, ni implicitement.

222. Par conséquent, nous confirmons la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 7.290 de son rapport, selon laquelle l'USITC n'avait pas expliqué de manière adéquate comment elle avait fait en sorte que le dommage causé à la branche de production nationale par des facteurs autres que l'accroissement des importations ne soit pas imputé à cet accroissement et que, par conséquent, les États-Unis avaient agi de manière incompatible avec l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*.

XI. Application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation - Justification expresse et mesure dans laquelle celle-ci peut être appliquée

223. Nous examinons maintenant la question de la compatibilité de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation avec l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, qui dispose ce qui suit:

Application des mesures de sauvegarde

Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Si une restriction quantitative est utilisée, cette mesure ne ramènera pas les quantités importées au-dessous du niveau

²²⁵ Communication des États-Unis en tant qu'appelant, paragraphe 52. (note de bas de page omise)

d'une période récente, qui correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave. Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs.

224. La Corée fait appel de deux constatations du Groupe spécial ayant trait à l'article 5:1, première phrase, et à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Elle estime que l'article 5:1, première phrase, impose deux obligations au Membre qui applique une mesure de sauvegarde: une obligation de forme et une obligation de fond. Elle estime que les deux obligations sont de nature différente. Selon la Corée, les États-Unis ont manqué à ces deux obligations et le Groupe spécial a fait erreur en ne constatant pas ce manquement. Comme les deux allégations de la Corée sont liées, nous les examinons ensemble.

225. Avant d'examiner les allégations relatives à cette disposition, nous observons que nous traitons ici de la deuxième des deux questions fondamentales que doit se poser celui qui interprète l'*Accord sur les sauvegardes*. Après avoir vérifié et établi, premièrement, qu'il y a dans une affaire particulière un droit d'appliquer une mesure de sauvegarde, un interprète doit vérifier et établir, deuxièmement, que la mesure de sauvegarde n'est appliquée dans cette affaire particulière "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", pour reprendre les termes de l'article 5:1, première phrase. C'est de cette vérification dont traite l'article 5:1, première phrase.

A. *La justification expresse de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation au moment de son application*

226. Nous commençons par la première allégation de la Corée, qui a trait à l'obligation de forme que celle-ci discerne dans l'article 5:1, première phrase. Le Groupe spécial a constaté que les États-Unis n'étaient pas tenus de démontrer, au moment où ils ont appliqué la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, que celle-ci était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".²²⁶ La Corée fait appel de cette constatation du Groupe spécial et allègue que le Membre appliquant une mesure de sauvegarde doit, à titre d'obligation de forme, "démontrer qu'il s'est conformé aux dispositions de la première phrase de l'article 5:1"²²⁷ au moment où la mesure est appliquée. Selon elle, confirmer les constatations du Groupe spécial "affaiblirait

²²⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.81.

²²⁷ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphe 114.

sérieusement la discipline fondamentale²²⁸ concernant les mesures de sauvegarde qui était énoncée dans la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Selon la Corée, cela "conduirait à des abus" et "porterait atteinte aux droits des Membres de l'OMC".²²⁹

227. En réponse, les États-Unis font valoir que l'article 5:1, première phrase, ne comporte pas une telle obligation de forme. Selon eux, le texte de l'Accord confirme le point de vue du Groupe spécial voulant que même si l'article 5:1 exige une "justification" pour certains types de restrictions quantitatives, il n'exige pas une "justification" pour les mesures de sauvegarde en général. Les États-Unis soutiennent que nous avons déjà entériné cette interprétation dans l'affaire *Corée - Produits laitiers*.²³⁰

228. Nous avons longuement examiné l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* dans l'affaire *Corée - Produits laitiers*. Dans cette affaire, le Groupe spécial avait constaté que:

... les Membres sont tenus, dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, d'expliquer comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et pourquoi ils ont conclu, au moment de la décision, que la mesure devant être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production.²³¹

229. Selon le Groupe spécial dans l'affaire *Corée - Produits laitiers*, cette prescription est d'application indépendamment de la question de savoir si la mesure de sauvegarde est oui ou non une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. À partir de cette interprétation de l'article 5:1, le Groupe spécial a conclu que la Corée, partie défenderesse dans cette affaire, n'avait pas rempli les prescriptions de l'article 5:1.

230. Nous avons infirmé cette constatation en appel²³², en disant, au sujet de la première phrase de l'article 5:1, que:

²²⁸ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphe 111.

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 86.

²³¹ Rapport du Groupe spécial *Corée - Produits laitiers*, WT/DS98/R et Corr.1, adopté le 12 janvier 2000, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 52, paragraphe 7.109.

²³² Rapport de l'Organe d'appel *Corée - Produits laitiers*, *supra*, note de bas de page 52, paragraphe 103.

... le libellé de cette disposition ne laisse subsister aucun doute quant au fait qu'elle impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement. [C]ette obligation s'applique quelle que soit la forme particulière qu'une mesure de sauvegarde peut prendre. Qu'elle prenne la forme d'une restriction quantitative, d'un droit de douane ou d'un contingent tarifaire, la mesure en question ne doit être appliquée "que dans la mesure nécessaire" pour réaliser les objectifs énoncés dans la première phrase de l'article 5:1.²³³ (italique dans l'original, note de bas de page omise)

231. Nous avons ensuite examiné la deuxième phrase de l'article 5:1:

Cette phrase veut qu'il soit "clairement démontré" qu'une mesure de sauvegarde prise par un Membre sous la forme d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées des importations au-dessous de la moyenne des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles est nécessaire. Nous pensons comme le Groupe spécial qu'un Membre qui applique la mesure de sauvegarde doit "clairement démontrer" qu'elle était nécessaire *au moment de la décision, dans ses recommandations ou déterminations concernant l'application de la mesure de sauvegarde*.²³⁴ (italique dans l'original)

232. En ce qui concerne la nécessité de fournir une "démonstration claire" pour ce qui est des mesures autres que celles qui sont décrites expressément dans cette deuxième phrase, nous avons dit dans le même appel que:

... nous ne voyons dans l'article 5:1 rien qui établisse une telle obligation pour une mesure de sauvegarde *autre* qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées des importations au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. En particulier, un Membre *n'est pas* tenu de démontrer dans ses recommandations ou déterminations la nécessité d'une mesure sous la forme d'une restriction quantitative qui respecte "la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles".²³⁵ (italique dans l'original)

233. Il est donc clair que, mis à part une exception, l'article 5:1, y compris la première phrase, n'oblige pas un Membre à justifier, au moment de l'application, que la mesure de sauvegarde en cause

²³³ *Ibid.*, paragraphe 96.

²³⁴ *Ibid.*, paragraphe 98.

²³⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Corée - Produits laitiers*, *supra*, note de bas de page 52, paragraphe 99.

n'est appliquée "que dans la mesure nécessaire". L'exception dont nous avons fait état dans l'affaire *Corée - Produits laitiers* est énoncée dans la deuxième phrase de l'article 5:1. Cette exception concerne les mesures de sauvegarde qui prennent la forme de restrictions quantitatives qui ramènent les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Cette exception ne s'applique pas à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

234. Ainsi, nos constatations dans l'affaire *Corée - Produits laitiers* établissent que l'article 5:1 impose une obligation de fond de nature générale, à savoir n'appliquer des mesures de sauvegarde que dans la mesure admissible, ainsi qu'une obligation de forme de nature particulière, à savoir fournir une justification claire dans le cas précis des restrictions quantitatives qui ramènent le volume des importations au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. L'article 5:1 n'établit pas une obligation de forme de nature générale prescrivant que soit démontrée la conformité avec l'article 5:1, première phrase, au moment où la mesure est appliquée.

235. Par conséquent, puisque la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative, nous confirmons la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 7.81 de son rapport, selon laquelle "les États-Unis n'étaient pas tenus de démontrer, au moment de son imposition, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement"".

236. Cela ne signifie pas, comme la Corée semble l'affirmer, que la mesure peut être dénuée de justification ou que la vérification multilatérale de la conformité de la mesure avec l'*Accord sur les sauvegardes* est entravée. Le Membre qui impose une mesure de sauvegarde doit, quoi qu'il en soit, exécuter plusieurs obligations au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*. Et l'exécution de ces obligations devrait avoir l'effet d'expliquer et de "justifier" clairement la portée de l'application de la mesure. En dissociant et en distinguant les effets dommageables des facteurs autres qu'un accroissement des importations de ceux causés par un accroissement des importations, comme l'exige l'article 4:2 b), et en incluant cette analyse détaillée dans le rapport dans lequel sont exposées les constatations et conclusions motivées, comme l'exigent les articles 3:1 et 4:2 c), un Membre qui se propose d'appliquer une mesure de sauvegarde devrait fournir des motifs suffisants pour cette mesure. Le respect des dispositions des articles 3:1, 4:2 b) et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* devrait avoir pour effet accessoire de fournir une "justification" suffisante pour une mesure et, comme nous l'expliquerons, devrait aussi fournir un point de repère au regard duquel la portée admissible de la mesure devrait être déterminée.

B. *Mesure dans laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation peut être appliquée*

237. Nous passons maintenant à la deuxième allégation de la Corée, qui a trait à l'obligation de fond de nature générale qui est énoncée à l'article 5:1, première phrase, et qui veut qu'une mesure de sauvegarde ne soit appliquée "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Le Groupe spécial a constaté que la Corée n'avait pas démontré *prima facie* que les États-Unis avaient contrevenu à l'article 5:1, première phrase, en appliquant une mesure qui allait au-delà de ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".²³⁶ En appel, la Corée allègue que le Groupe spécial a fait erreur et met en avant trois arguments pour étayer son allégation. Cependant, nous estimons qu'il est nécessaire de n'examiner qu'un seul des arguments de la Corée pour parvenir à une conclusion au sujet de cette allégation.

238. La Corée fait valoir qu'il existe une corrélation entre l'analyse de l'existence d'un lien de causalité, qui a abouti à la détermination d'appliquer la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, et la mesure dans laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation peut être appliquée.²³⁷ La Corée soutient que la portée de la mesure devrait être circonscrite au montant du "dommage grave" qui peut être imputé à un accroissement des importations.²³⁸ Elle maintient que l'USITC n'a pas veillé à ce que le dommage causé à la branche de production nationale par des facteurs autres qu'un accroissement des importations ne soit pas imputé à un accroissement des importations et que, par conséquent, les États-Unis ne pouvaient pas garantir que la mesure n'était appliquée que dans la mesure où le dommage pouvait être imputé à un accroissement des importations. La Corée prétend qu'elle s'est acquittée de la charge d'établir *prima facie* le bien-fondé de cette allégation en relevant cette incompatibilité.²³⁹

239. Les États-Unis répondent en affirmant que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne visait pas à remédier aux effets dommageables causés par des facteurs autres qu'un accroissement des importations. Ils font valoir en outre qu'il n'est pas nécessaire, de toute façon, qu'une mesure de sauvegarde se limite à remédier au dommage qui peut être imputé à un accroissement des importations²⁴⁰, mais qu'elle peut couvrir aussi le dommage causé par d'autres

²³⁶ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.111.

²³⁷ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphes 155 et 158 à 160.

²³⁸ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.107.

²³⁹ Communication de la Corée en tant qu'appelant, paragraphe 155.

²⁴⁰ Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 120.

facteurs.²⁴¹ Les États-Unis cherchent à étayer cet argument en s'appuyant sur notre rapport concernant l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*²⁴², dans lequel nous avons dit:

La nécessité d'assurer une bonne imputation du "dommage" au titre de l'article 4:2 b) indique que les autorités compétentes doivent tenir compte, dans leur détermination, des effets de l'accroissement des importations *tels qu'ils se distinguent* des effets d'autres facteurs. Toutefois, la nécessité d'établir une distinction entre les effets dus à l'accroissement des importations et les effets dus à d'autres facteurs n'implique *pas* forcément, comme le Groupe spécial l'a dit, que l'accroissement des importations *en lui-même* doit pouvoir causer un dommage grave ni que le dommage causé par d'autres facteurs doit être *exclu* de la détermination de l'existence d'un dommage grave.²⁴³
(italique dans l'original)

240. Le Groupe spécial n'a pas établi de constatation concernant le bien-fondé de cet argument avancé par la Corée. Il a relevé que "la Corée n'a[va]it défini aucun aspect de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation qui donnerait à entendre que cette mesure visait à remédier aux effets dommageables du ralentissement enregistré dans le secteur du pétrole et du gaz".²⁴⁴ En outre, il a ajouté que, "même en présumant pour les besoins de l'argumentation" que la mesure corrective recommandée par l'USITC visait à le faire, cela ne signifiait pas que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation qui avait été finalement appliquée par les États-Unis, et qui "différait nettement"²⁴⁵ de la mesure corrective qui avait été recommandée par l'USITC, visait à le faire. En outre, le Groupe spécial a dit: "Il est certain qu'aucun élément de preuve n'a été porté à notre connaissance qui pourrait nous conduire à présumer que tel était le cas." Partant de là, il a conclu en disant: "Puisque la Corée n'a établi aucune base factuelle sur laquelle fonder son argument, il n'est pas nécessaire que nous examinions la question de fond, qui est de savoir si les mesures de sauvegarde devraient ou non se limiter à remédier aux effets dommageables des importations."²⁴⁶

241. Ainsi, le Groupe spécial n'est pas arrivé à la question juridique cruciale que soulève l'allégation formulée par la Corée, qui est de *savoir si la mesure dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée se limite au dommage qui peut être imputé à un accroissement des*

²⁴¹ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.108.

²⁴² Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 120, et note de bas de page 100 y relative; réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

²⁴³ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 39, paragraphe 70.

²⁴⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.110.

²⁴⁵ *Ibid.*, note de bas de page 243 relative au paragraphe 7.313.

²⁴⁶ *Ibid.*, paragraphe 7.110.

importations, ou de savoir si une mesure de sauvegarde peut aussi remédier aux effets dommageables causés par d'autres facteurs.

242. Nous commençons notre analyse de cette question en observant que les États-Unis se méprennent dans leur caractérisation de la constatation qui figure au paragraphe 70 de notre rapport concernant l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*. Comme nous l'avons dit, deux questions fondamentales sont pertinentes aux fins de la détermination de la question de savoir si, dans les circonstances propres à une affaire, une mesure de sauvegarde est conforme aux règles énoncées dans l'*Accord sur les sauvegardes*: premièrement, il faut déterminer que les conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde sont réunies; deuxièmement, s'il est établi que ce droit existe, il faut alors déterminer si la mesure n'est appliquée "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".²⁴⁷ Le paragraphe 70 de notre rapport sur l'affaire *États-Unis - Gluten de froment* porte sur la première de ces deux questions. Lorsque nous avons dit que l'article 4:2 b) ne devait pas être interprété comme impliquant forcément que l'accroissement des importations, *en lui-même*, doit pouvoir causer un dommage grave ni que le dommage causé par d'autres facteurs doit être *exclu* de la détermination de l'existence d'un dommage grave, nous examinions la question de savoir si le droit d'appliquer une mesure de sauvegarde existait; nous n'examinions pas la mesure dans laquelle une mesure de sauvegarde pouvait être appliquée.

243. Par conséquent, les États-Unis se méprennent lorsqu'ils maintiennent que la décision que nous avons rendue dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment* étaye l'idée que l'article 5:1, première phrase, permet à un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde pour prévenir ou réparer "l'intégralité du dommage grave subi par la branche de production nationale".²⁴⁸ Ils prétendent que parce que nous "avons décidé que, conformément à l'article 4:2 a), le dommage grave s'étendait à l'ensemble de la situation de la branche de production"²⁴⁹, il s'ensuit que le dommage grave dont il est question à l'article 5:1, première phrase, doit correspondre à l'"intégralité" du dommage grave. Toutefois, dans la décision que nous avons rendue dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, il n'est pas fait mention de la mesure dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée, ni de l'"intégralité" du dommage grave dans son rapport avec cette mesure admissible. La mesure dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée est le sujet de l'article 5:1, première phrase. Le sens de l'article 5:1, première phrase, n'était pas en cause dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*; il est en cause en l'espèce.

²⁴⁷ *Supra*, paragraphe 84.

²⁴⁸ Communication des États-Unis en tant qu'intimé, paragraphe 120. (pas d'italique dans l'original)

²⁴⁹ Réponse des États-Unis aux questions posées à l'audience.

244. Gardant à l'esprit ce qui précède, nous examinons maintenant le texte de l'article 5:1, première phrase. Comme toujours, nous nous appuyons sur le paragraphe 1 de l'article 31 de la *Convention de Vienne*, qui codifie la règle fondamentale d'interprétation des traités, et qui dispose qu'un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

245. Nous observons, en premier lieu, que les termes de l'article 5:1, première phrase, indiquent qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée "*que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement*". (pas d'italique dans l'original) Ce membre de phrase délimite la mesure la plus large dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée au titre de l'*Accord sur les sauvegardes*. Pour examiner cette allégation de la Corée, nous devons discerner le sens de certains des termes qui se trouvent dans ce membre de phrase.

246. Nous notons la présence des mots "que dans la mesure nécessaire". Pour nous, ces mots indiquent que cette disposition a un objectif limité. Nous estimons aussi qu'ils délimitent la frontière extérieure de cet objectif limité - la "*mesure*" la plus large dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée. Ces mots enjoignent aux Membres de l'OMC de se focaliser sur ce qui est "*nécessaire*" pour atteindre cet objectif limité, qui consiste à "prévenir ou [à] réparer un dommage grave et [à] faciliter l'ajustement".

247. L'objectif limité de cette disposition s'appuie sur la détermination de l'existence d'un "dommage grave" qui justifie l'application d'une mesure de sauvegarde. Pour cette raison, une clé pour comprendre la nature de l'objectif, et donc pour déterminer si une mesure n'est appliquée "que dans la mesure nécessaire" pour atteindre cet objectif, est le "dommage grave" dont il est question dans ce membre de phrase de la première phrase de l'article 5:1.

248. De quel "dommage grave" est-il question dans ce membre de phrase? Le Groupe spécial n'a pas répondu à cette question parce qu'il n'est pas allé jusqu'à se poser la question de fond du sens de l'article 5:1, première phrase. Pour les raisons que nous exposerons, nous estimons que nous devons nous la poser afin d'examiner la question soulevée dans le présent appel.

249. À notre avis, le "dommage grave" dont il est question à l'article 5:1, première phrase, est, dans une affaire donnée, forcément le même "dommage grave" que celui dont l'existence a été déterminée par les autorités compétentes d'un Membre de l'OMC, conformément à l'article 4:2. Comme l'Accord ne renferme qu'une seule définition de "dommage grave" et qu'il n'établit pas de distinction entre le "dommage grave" dont il est question à l'article 5:1 et le "dommage grave" dont il est question à l'article 4:2, nous pensons qu'il est raisonnable de présumer que le "dommage grave" dont il est

question à l'article 5:1 et le "dommage grave" dont il est question à l'article 4:2 doivent être considérés comme un seul et même "dommage grave". Sur ce point, nous sommes d'accord avec les États-Unis. Mais, contrairement à ce que font valoir les États-Unis, le fait qu'il soit question du même "dommage grave" dans ces deux dispositions ne conduit pas nécessairement à conclure qu'une mesure de sauvegarde peut remédier à l'"intégralité" du "dommage grave", y compris à la partie du "dommage grave" qui est imputable à des facteurs autres qu'un accroissement des importations.

250. Il en est ainsi parce que l'article 5:1, première phrase, établit la mesure la plus large dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée. En mettant l'accent sur l'"intégralité" du "dommage grave", les États-Unis semblent lire les mots "tout le" comme s'ils figuraient entre le mot "réparer" et les mots "dommage grave" dans cette disposition, de sorte que le membre de phrase se lirait "réparer *tout* le dommage grave". Mais les mots "tout le" ne s'y trouvent pas. Et, comme nous l'avons dit plus d'une fois, il ne faut pas lire dans l'Accord des mots qui n'y sont pas.²⁵⁰

251. Nous estimons que le texte de l'article 5:1, première phrase, ne nous permet pas à lui seul d'en dégager le sens avec certitude. Par conséquent, conformément à notre approche habituelle, nous devons chercher le sens des termes de cette disposition dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord.

252. Nous observons ici que le libellé concernant la non-imputation qui figure dans la deuxième phrase de l'article 4:2 b) est une partie importante de l'architecture de l'*Accord sur les sauvegardes* et qu'il sert donc nécessairement de contexte dans lequel l'article 5:1, première phrase, doit être interprété. À notre avis, le libellé concernant la non-imputation qui figure dans la deuxième phrase de l'article 4:2 b) a deux objectifs. Premièrement, dans les situations où plusieurs facteurs causent le dommage en même temps, il vise à empêcher les autorités chargées de l'enquête d'inférer que le "lien de causalité" requis entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave existe à partir des effets dommageables causés par des facteurs autres qu'un accroissement des importations. Deuxièmement, c'est un point de repère qui garantit que seule une

²⁵⁰ Rapport de l'Organe d'appel *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, WT/DS50/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, paragraphe 45; rapport de l'Organe d'appel *Inde - Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels*, WT/DS90/AB/R, adopté le 22 septembre 1999, paragraphe 94; rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Mesures concernant les viandes et les produits carnés (hormones)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 181. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance d'Inde*, WT/DS141/AB/R, adopté le 12 mars 2001, paragraphe 83; le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998, paragraphe 83; et le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Mesures affectant l'importation de certains produits provenant de volailles*, WT/DS69/AB/R, adopté le 23 juillet 1998, paragraphe 146.

part appropriée de l'ensemble du dommage est imputée à un accroissement des importations. Selon la lecture que nous faisons de l'Accord, ce deuxième objectif nous renseigne à son tour sur la mesure dans laquelle une mesure de sauvegarde peut être appliquée conformément à l'article 5:1, première phrase. D'ailleurs, selon nous, c'est la seule interprétation possible de l'obligation énoncée à l'article 4:2 b), dernière phrase, qui garantisse la compatibilité de cet article avec l'article 5:1, première phrase. Il serait illogique de demander aux autorités chargées de l'enquête de veiller à ce que l'existence d'un "lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave ne soit pas établie en fonction de la part du dommage imputée à des facteurs autres qu'un accroissement des importations, tout en permettant en même temps à un Membre d'appliquer une mesure de sauvegarde qui remédie au dommage causé par tous les facteurs.

253. Nous sommes confortés dans notre interprétation de ce contexte important de l'article 5:1 lorsque nous examinons cet article dans la perspective globale de l'*Accord sur l'OMC*. Nous avons constaté, dans l'affaire *États-Unis - Mesure de sauvegarde transitoire appliquée aux fils de coton peignés en provenance du Pakistan* ("*États-Unis - Fils de coton*"), s'agissant de l'article 6:4, deuxième phrase, de l'*Accord sur les textiles et les vêtements* ("*ATV*"), que "la part du préjudice grave total imputé à un Membre exportateur doit être proportionnelle au préjudice causé par les importations en provenance de ce Membre".²⁵¹

254. À l'appui de cette conclusion, nous avons appelé l'attention dans cette affaire sur l'article 22:4 du *Mémorandum d'accord*, qui dispose ce qui suit:

Le niveau de la suspension de concessions ou d'autres obligations autorisée par l'ORD sera équivalent au niveau de l'annulation ou de la réduction des avantages.

255. Nous avons relevé dans cette affaire que:

... l'article 22:4 du *Mémorandum d'accord* dispose que la suspension de concessions doit être équivalente au niveau de l'annulation ou de la réduction des avantages. Cette disposition du *Mémorandum d'accord* a toujours été interprétée comme ne justifiant pas des dommages-intérêts punitifs.²⁵² (notes de bas de page omises)

²⁵¹ Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS192/AB/R, adopté le 5 novembre 2001, paragraphe 119.

²⁵² *Ibid.*, paragraphe 120. Voir aussi la Décision des arbitres sur l'affaire *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes - Recours des Communautés européennes à l'arbitrage au titre de l'article 22:6 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends*, dans laquelle les arbitres ont dit que "rien dans l'article 22:1 du *Mémorandum d'accord*, et encore moins dans les paragraphes 4 et 7 de l'article 22, ne p[ouvai]t être interprété comme justifiant l'application de contre-mesures de caractère punitif" (WT/DS27/ARB, 9 avril 1999, paragraphe 6.3) (italique dans l'original); et la Décision des

256. Nous avons conclu ainsi:

Il serait absurde que le manquement à une obligation internationale soit sanctionné par des contre-mesures proportionnelles mais que, en l'absence de manquement, un Membre de l'OMC fasse l'objet d'une imputation disproportionnée et, donc, "punitif" d'un préjudice grave pas entièrement causé par ses exportations. À notre avis, une telle dérogation exorbitante au principe de la proportionnalité pour ce qui est de l'imputation du préjudice grave ne pourrait être justifiée que si les rédacteurs de l'ATV l'avaient expressément prévue, ce qui n'est pas le cas.²⁵³ (pas d'italique dans l'original)

257. Nous pensons que le même raisonnement s'applique en l'occurrence. Si la peine infligée aux exportateurs par une mesure de sauvegarde pouvait avoir des effets qui vont au-delà de la part du dommage causé par un accroissement des importations, cela signifierait qu'une mesure corrective exceptionnelle, qui n'a pas pour objet de protéger la branche de production du pays importateur de pratiques commerciales déloyales ou illégales, pourrait s'appliquer d'une manière plus restrictive pour le commerce que les droits antidumping et les droits compensateurs. En fonction de quoi l'*Accord sur l'OMC* devrait-il être interprété pour qu'une contre-mesure soit limitée à l'étendue du dommage causé par des pratiques déloyales ou une violation du traité, mais pour qu'elle ne soit pas limitée de la sorte lorsqu'il n'y a même pas une allégation de violation ou une pratique déloyale?

258. L'objet et le but de l'*Accord sur les sauvegardes* étaient cette interprétation du contexte de l'article 5:1, première phrase. L'*Accord sur les sauvegardes* ne traite que des *importations*. Il ne traite que des mesures qui, sous réserve de certaines conditions, peuvent être appliquées aux *importations*. L'intitulé de l'article XIX du GATT de 1994 est "Mesures d'urgence concernant l'*importation* de produits particuliers". (pas d'italique dans l'original) Il nous semble évident que l'objet et le but tant de l'article XIX du GATT de 1994 que de l'*Accord sur les sauvegardes* étaient la conclusion voulant que les mesures de sauvegarde ne devraient être appliquées que de manière à remédier aux conséquences des *importations*. Et, par conséquent, il nous semble évident également que l'objectif limité de l'article 5:1, première phrase, est limité par les conséquences des *importations*.

259. Nous appelons aussi l'attention sur les règles du droit international coutumier concernant la responsabilité des États, auxquelles nous nous sommes également référés dans l'affaire *États-Unis*

arbitres sur l'affaire *Brésil - Programme de financement des exportations pour les aéronefs - Recours du Brésil à l'arbitrage au titre de l'article 22:6 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends et de l'article 4.11 de l'Accord SMC*, WT/DS46/ARB, 20 août 2000, paragraphe 3.55.

²⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis - Fils de coton, supra*, note de bas de page 251, paragraphe 120.

- *Fils de coton*.²⁵⁴ Nous avons rappelé dans cette affaire que les règles du droit international général sur la responsabilité des États exigent que les contre-mesures prises à la suite du manquement des États à leurs obligations internationales soient proportionnelles à ces manquements. L'article 51 des projets d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite dispose que "les contre-mesures doivent être proportionnelles au préjudice subi, compte tenu de la gravité du fait internationalement illicite et des droits en cause".²⁵⁵ Bien que l'article 51 fasse partie des projets d'articles de la Commission du droit international, lesquels ne constituent pas un instrument juridique contraignant en tant que tel, cette disposition énonce un principe reconnu de droit international coutumier.²⁵⁶ Nous faisons remarquer aussi que les États-Unis ont reconnu ce principe ailleurs. Dans leurs commentaires sur les projets d'articles de la Commission du droit international, les États-Unis ont dit que "les contre-mesures sont, en droit international coutumier, soumises ... au principe de proportionnalité".²⁵⁷

260. Pour toutes les raisons qui précèdent, nous concluons que le membre de phrase "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", figurant à l'article 5:1, première phrase, doit être interprété comme exigeant que les mesures de sauvegarde ne puissent être appliquées que dans la mesure où elles remédient à un dommage grave imputé à un accroissement des importations.

²⁵⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *supra*, note de bas de page 251, paragraphe 120.

²⁵⁵ Projets d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite adoptés par la Commission du droit international à sa cinquante-troisième session (2001). (Commission du droit international des Nations Unies, Rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquante-troisième session (23 avril-1^{er} juin et 2 juillet-10 août 2001), Assemblée générale, Documents officiels, cinquante-cinquième session, supplément n° 10 (A/56/10), chapitre IV.E.1.)

²⁵⁶ Voir: *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), Fond, Arrêt du 27 juin 1986, (1986) Recueil de la C.I.J., page 14, à la page 127, paragraphe 249; et *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros* (Hongrie c. Slovaquie), (1997) Recueil de la C.I.J., page 7, à la page 220.

²⁵⁷ Voir: *Projets d'articles sur la responsabilité de l'État - Commentaires du gouvernement des États-Unis d'Amérique*, datés du 22 octobre 1997, en réponse à la demande de commentaires et d'observations faite par le Secrétaire général des Nations Unies le 12 février 1997 concernant les projets d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite adoptés à titre provisoire en première lecture par la Commission du droit international, reproduits dans, M. Nash, "Contemporary Practice of the United States Relating to International Law", *American Journal of International Law*, volume 92, n° 2 (1998), page 251, aux pages 252 et 254.

Les États-Unis ont également reconnu ce principe devant le tribunal arbitral établi en vertu du compromis d'arbitrage du 11 juillet 1978 pour juger l'*Affaire concernant l'Accord relatif aux services aériens du 27 mars 1946 entre les États-Unis et la France*. Voir la *Réponse des États-Unis au Mémoire présenté par la France*, extrait reproduit dans M. Nash, *Digest of United States Practice in International Law 1978* (Office of the Legal Adviser, Department of State, 1980), à la page 776.

261. Après être parvenu à cette conclusion, nous devons maintenant nous demander si le Groupe spécial a fait erreur en concluant que la Corée n'avait pas établi *prima facie* que les États-Unis ne s'étaient pas acquittés de cette obligation de fond énoncée à l'article 5:1, première phrase. Sur ce point, nous concluons que, en établissant que les États-Unis avaient contrevenu à l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, la Corée a établi *prima facie* que l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'était pas limitée à la mesure admissible au titre de l'article 5:1. Comme les États-Unis n'ont pas réfuté cette allégation *prima facie* formulée par la Corée, nous constatons qu'ils ont appliqué la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation en allant au-delà de la "mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Par conséquent, nous infirmons la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 7.111 de son rapport, selon laquelle la Corée n'avait pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient contrevenu à l'article 5:1, première phrase, en imposant une mesure qui allait au-delà de ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".

262. Nous notons que, si le Groupe spécial avait établi une constatation différente, les États-Unis auraient pu chercher à réfuter la présomption posée par la Corée en réussissant à établir une violation de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes*, que les États-Unis avaient aussi violé l'article 5:1. Car même si l'USITC n'avait pas dissocié et distingué les effets dommageables des importations des effets dommageables des autres facteurs, il était encore possible que la mesure de sauvegarde puisse être appliquée de manière à ne remédier qu'à une portion des effets dommageables qui avaient été identifiés, à savoir la portion qui était égale ou inférieure aux effets dommageables d'un accroissement des importations. Les États-Unis n'ont pas réfuté l'allégation *prima facie* de la Corée en démontrant qu'il en était ainsi. Nous formulons cette observation uniquement pour souligner que nous ne disons pas qu'une violation des dispositions de la dernière phrase de l'article 4:2 b) implique une violation *automatique* des dispositions de la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

XII. Constatations et conclusions

263. Pour les raisons exposées dans le présent rapport, l'Organe d'appel:

- a) confirme, quoique pour des raisons différentes, la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.1(7) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leur obligation au titre de l'article 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes* en ne ménageant pas de possibilités adéquates de consultation préalable à la Corée, Membre ayant un intérêt substantiel dans les exportations de tubes et tuyaux de canalisation;

- b) confirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.1(8) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ont agi de manière incompatible avec l'obligation qu'ils ont, au titre de l'article 8:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent;
- c) confirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.1(5) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ne se sont pas conformés à l'obligation qui leur était faite à l'article 9:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* de ne pas appliquer des mesures de sauvegarde à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement Membre dont les importations ne dépassaient pas les seuils individuel et collectif prévus dans cette disposition;
- d) infirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.1(3) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre des articles 3:1 et 4:2 c) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'incluant pas dans leur rapport publié une constatation ou une conclusion motivée selon laquelle soit 1) l'accroissement des importations avait causé un dommage grave, soit 2) l'accroissement des importations menaçait de causer un dommage grave;
- e) infirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.2(9) de son rapport, selon laquelle les États-Unis n'ont pas manqué à leurs obligations au titre des articles 2 et 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* en excluant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation;
- f) modifie la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.2(10) de son rapport, selon laquelle les États-Unis n'ont pas manqué à leurs obligations au titre des articles I^{er}, XIII:1 et XIX du GATT de 1994 en excluant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, en déclarant qu'elle est sans intérêt dans la pratique et qu'elle n'a aucun effet juridique;
- g) confirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.1(4) de son rapport, selon laquelle les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leur obligation au titre de l'article 4:2 b) de l'*Accord sur les sauvegardes* en n'établissant pas l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave;

- h) confirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 7.81 de son rapport, selon laquelle les États-Unis n'étaient pas tenus, aux termes de l'article 5:1, première phrase, de l'*Accord sur les sauvegardes*, de démontrer, au moment de son imposition, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement;
- i) infirme la constatation établie par le Groupe spécial au paragraphe 8.2(2) de son rapport, selon laquelle la Corée n'a pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient manqué à leur obligation au titre de l'article 5:1, première phrase, de l'*Accord sur les sauvegardes*, en imposant une mesure qui excédait ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", et constate que les États-Unis ont appliqué la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation en allant au-delà de la "mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".

264. L'Organe d'appel *recommande* que l'ORD demande aux États-Unis de rendre la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, dont il a été constaté dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial, tel qu'il est modifié par le présent rapport, qu'elle était incompatible avec les obligations des États-Unis au titre de l'*Accord sur les sauvegardes* et du GATT de 1994, conforme à leurs obligations au titre de ces accords.

Texte original signé à Genève le 31 janvier 2002 par:

Julio Lacarte-Muró
Président de la section

James Bacchus
Membre

Georges Abi-Saab
Membre