

ANNEXE B

Réponses des parties aux questions écrites

Table des matières		Page
Annexe B-1	Réponses de la Corée aux questions du Groupe spécial	B-2
Annexe B-2	Réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial et de la Corée	B-19
Annexe B-3	Réponses du Canada aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties	B-70
Annexe B-4	Réponses des Communautés européennes aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties	B-73
Annexe B-5	Réponses du Japon aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties	B-88
Annexe B-6	Réponses du Mexique aux questions posées par le Groupe spécial aux tierces parties	B-93
Annexe B-7	Réponses de la Corée aux questions du Groupe spécial à la deuxième réunion avec les parties	B-97
Annexe B-8	Réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial à la deuxième réunion avec les parties	B-104

ANNEXE B-1

RÉPONSES DE LA CORÉE AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL

(7 mai 2001)

I. INTRODUCTION

Avant de répondre aux questions du Groupe spécial, la Corée voudrait faire observer que le 1^{er} mai 2001, l'Organe d'appel a rendu publique sa décision dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. Selon la Corée, cette décision peut contribuer à l'évaluation des questions dont le Groupe spécial est saisi dans la présente procédure. En raison de contraintes de temps, la Corée n'a pas inclus l'analyse de cette décision dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, mais elle estime que sa position est conforme à l'avis de l'Organe d'appel. Elle s'est efforcée, lorsque c'était possible, de faire référence à la décision de l'Organe d'appel dans sa réfutation écrite et elle se réjouit de la possibilité d'analyser de manière plus approfondie les implications de cette décision à la prochaine réunion du Groupe spécial.

i) Accroissement des importations

3. Dans l'affaire Argentine – Chaussures, l'Organe d'appel a constaté que l'accroissement des importations devait, entre autres choses, être "assez récent". a) À quel point l'accroissement des importations devrait-il être "récent", par rapport à la date de la décision prise par l'autorité compétente d'imposer une mesure de sauvegarde? b) De quel délai minimum une branche de production nationale aurait-elle besoin pour déposer une requête à la suite d'un accroissement soudain des importations? c) En l'espèce, la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation aurait-elle pu déposer une requête plus tôt qu'elle ne l'a fait? Veuillez fournir des explications. d) L'ITC aurait-elle pu établir sa détermination plus tôt qu'elle ne l'a fait? Veuillez fournir des explications.

Réponse

a) À quel point récent?

La Corée est d'avis que l'accroissement "récent" du niveau des importations devrait se produire dans la période précédant immédiatement la décision de l'autorité. On peut en conclure que l'année écoulée est une "période récente" et qu'une baisse au cours de la période intermédiaire de six mois constituerait l'élément de preuve le plus pertinent dans la période récente.¹

L'interprétation de la Corée s'inspire de l'avertissement donné par l'Organe d'appel dans les affaires *Argentine – Chaussures* et *Corée – Produits laitiers*, selon lequel les mesures de sauvegarde sont réservées aux situations d'urgence et les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes doivent donc être interprétées strictement.² Seule une approche prudente de la question de la "période

¹ Une période d'une année devrait être suffisante pour évaluer si une tendance à la baisse des importations (à la suite d'un accroissement) est durable à tel point que les importations ne sont pas "importées ... en quantités tellement accrues". Voir l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

² Voir *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS121/AB/R ("*Argentine – Chaussures*"), paragraphe 94 ("en interprétant les conditions préalables ... il faut prendre en considération leur caractère exceptionnel").

récente" peut garantir que l'accroissement des importations est "assez récent" pour satisfaire aux prescriptions de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.³

La notion de "récent" est capitale du point de vue du fondement de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes. L'objet des mesures imposées à l'importation au titre de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes est de réparer un dommage grave actuel ou imminent - et non un dommage passé.

En l'espèce, les conséquences juridiques des textes de l'article XIX du GATT de 1994 et des articles 2:1 et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, lus conjointement avec les interprétations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, sont les suivantes:

- a) "[E]st importé ... en quantités tellement accrues" renvoie au moment où l'autorité prend sa décision. En l'espèce, la période "récente" s'est caractérisée par une baisse durable, dans l'absolu, du niveau des importations, qui a commencé au second semestre de 1998 et s'est poursuivie jusqu'à la fin de la période couverte par l'enquête, et est allée de pair avec une baisse du niveau des importations par rapport à la production au cours de la période de six mois qui a précédé immédiatement la décision de l'ITC. Cela correspondait à la période actuelle.
- b) Il n'est pas approprié d'analyser les importations de 1999 en se référant uniquement à la période correspondante de l'année précédente et en faisant abstraction des six mois immédiatement antérieurs. L'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes impose l'évaluation de tous les facteurs pertinents concernant l'accroissement des importations – y compris le "rythme d'accroissement" et l'"accroissement en volume".⁴
- c) En particulier, compte tenu de la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* ("les importations récentes et pas simplement les tendances des importations ... pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années")⁵, on ne peut pas déterminer que "récent" signifie plusieurs années. Les "importations récentes" sont celles qui ont eu lieu au cours de la dernière année de la période, les tendances les plus récentes étant les plus importantes.

b) Délai minimum

La Corée ignore le délai minimum qu'il faudrait à une branche de production pour déposer une requête; ce délai est probablement variable selon les cas. Toutefois, la requête ne doit pas seulement montrer que les importations ont augmenté, mais elle doit aussi remplir toutes les autres conditions énoncées à l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes. Elle doit donc indiquer que la branche de production enregistre une dégradation notable de sa situation ("subit un dommage grave") ou qu'un dommage grave est imminent et qu'il existe un lien de causalité entre l'accroissement des

³ Voir, par exemple, *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 130 ("... l'utilisation du temps présent ("est importé") à la fois à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 indique qu'il faut que les autorités compétentes examinent les importations récentes. ... l'expression "est importé" suppose que l'accroissement des importations doit avoir été soudain et récent."); voir aussi le paragraphe 131.

⁴ Nous n'avons pas de renseignements sur la baisse relative du volume des importations car ils sont confidentiels, mais les États-Unis ont autorisé le Groupe spécial (première réunion de fond) à faire ses propres calculs concernant l'évolution relative des importations. Étant donné qu'au premier semestre de 1999, la production nationale des États-Unis a augmenté (détermination de l'ITC, rapport du personnel, II-20) et que les importations ont diminué (lettre des États-Unis du 16 février), les importations ont diminué par rapport à la production nationale au premier semestre de 1999.

⁵ *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 130. (non souligné dans l'original)

importations et le dommage grave subi par la branche de production. En l'espèce, la requête a été déposée en juin 1999. À ce moment-là, les importations diminuaient depuis 12 mois, deux nouveaux producteurs américains étaient apparus et la capacité nationale avait augmenté de 25 pour cent.⁶

c) Moment où la requête aurait pu être déposée

S'agissant de savoir si la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation aurait pu déposer une requête plus tôt qu'elle ne l'a fait, cette question souligne le caractère temporaire de la baisse des facteurs de ladite branche de production. Elle confirme aussi qu'il n'y avait pas de coïncidence de tendances entre l'accroissement des importations et la baisse des indicateurs économiques de la branche de production, et que les mesures de protection contre les importations étaient donc inappropriées. Alors que les importations augmentaient (premier semestre de 1998), les indicateurs de la branche de production étaient uniformément et fortement positifs. De fait, de nombreux indicateurs étaient plus élevés qu'en 1997.⁷ La branche de production ne subissait aucun dommage grave et les importations augmentaient parallèlement aux expéditions en trafic intérieur. Lorsque les indicateurs de la branche de production ont reculé à la fin de 1998/au premier semestre de 1999, les importations ont fait de même. Puis, après le premier semestre de 1999, les indicateurs de la branche de production s'étaient déjà améliorés, de sorte qu'il n'y avait plus de dommage à la fin de la période.⁸ Pour expliquer cela, plusieurs scénarios peuvent être élaborés:

- a) Au lieu de déposer sa requête en juin 1999, alors que les importations visées diminuaient depuis 12 mois, la branche de production aurait pu la déposer en juin 1998. À ce moment-là, une évaluation des importations aurait fait apparaître une augmentation mais la croissance de la branche de production nationale se serait révélée durable et sans précédent, ce qui aurait rendu impossible une détermination positive de l'existence d'un dommage grave.
- b) La branche de production aurait pu déposer sa requête après juin 1999, mais la reprise qu'elle enregistrait aurait été encore plus flagrante qu'elle ne l'était déjà. La branche de production américaine a dû se dépêcher de soumettre l'affaire⁹ en raison du caractère très temporaire de sa récession et de l'inversion sur 12 mois des tendances des importations au second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999.

La branche de production américaine aurait pu déposer sa requête plus tôt ou plus tard qu'elle ne l'a fait, mais cela n'a en l'espèce aucune importance car les résultats de la branche de production de tubes et tuyaux de canalisation étaient subordonnés à la demande dans le secteur du pétrole et du gaz et non aux importations.

d) L'ITC aurait-elle pu établir sa détermination plus tôt qu'elle ne l'a fait?

La requête a été déposée le 30 juin 1999 et l'ITC a rendu sa décision concernant l'existence d'un dommage en octobre. Il ne s'est donc écoulé que trois mois entre le dépôt de la requête et la décision de l'ITC. La branche de production a choisi de déposer sa requête à ce moment-là alors même qu'elle présumait que ses résultats dépendaient de la reprise de la demande dans le secteur du

⁶ Voir la détermination de l'ITC, Opinions individuelles sur le dommage, I46; la détermination de l'ITC, Opinions dissidentes sur le dommage, I61, n. 26; la pièce n° 48A de la Corée (Welded Line Pipe - Domestic Industry Capacity, Apparent Consumption and Export Shipments).

⁷ Voir la pièce n° 48A de la Corée; la pièce n° 48F de la Corée (Average Monthly US Shipments of Line Pipe).

⁸ Voir en général la première communication écrite de la Corée, paragraphes 252 à 262; la pièce n° 48D de la Corée (The Status Of The US Line Pipe Industry At The "Very End Of The Period").

⁹ Voir Preston Pipe & Tube Report, United States & Canada, Vol. 17, n° 6 (juin 1999), 1 (pièce n° 47 de la Corée).

pétrole et du gaz et, donc, étaient liés à la hausse des prix du pétrole et du gaz et à l'augmentation des activités de forage. Le redressement de la branche de production était apparent avant juin 1999.¹⁰ Les prix du pétrole ont commencé à se redresser après le premier trimestre de 1999¹¹ et le nombre d'appareils de forage en fonctionnement a recommencé à augmenter peu après.¹² Les tendances observées après le dépôt de la requête ont confirmé que ces tendances seraient durables.¹³ S'il existait le moindre doute à cet égard, l'ITC aurait pu prendre plus de temps pour examiner l'affaire, y compris recueillir des données sur une période additionnelle. Compte tenu du caractère exceptionnel de cette mesure corrective, il aurait été bon que l'ITC le fasse si elle avait eu des doutes sur le point de savoir si la baisse des importations et/ou le redressement de la branche de production étaient durables.

4. Veuillez commenter l'affirmation des États-Unis selon laquelle "la Corée n'a pas démontré, en droit, que la période qu'elle proposait pour l'évaluation de l'accroissement des importations était prescrite par l'Accord sur les sauvegardes ou par les décisions de l'Organe d'appel et des groupes spéciaux portant interprétation de l'Accord". (Paragraphe 83, première communication écrite des États-Unis)

Réponse

Veuillez vous reporter à la première communication écrite et à la déclaration orale de la Corée, qui établissent qu'il existe une prescription juridique très spécifique concernant la période appropriée. En particulier, dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a souligné que, lors de l'examen de la question de l'accroissement des importations:

- a) "[L]a période d'enquête pertinente ne devrait pas seulement se terminer dans un passé très récent; elle devrait être constituée par le passé récent."¹⁴
- b) "... l'utilisation du temps présent ("est importé") à la fois à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 indique qu'il faut que les autorités compétentes examinent les importations récentes et pas simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années".¹⁵
- c) "[L]'accroissement des importations [doit avoir] été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave".¹⁶

¹⁰ Voir la détermination de l'ITC, rapport interne, figure n° 3, II-46 (pièce n° 6 de la Corée).

¹¹ Voir *id.*

¹² Voir la pièce n° 48B de la Corée (Comparison of US Rotary Rigs in Operation with Domestic Shipments of Welded Line Pipe and Welded OCTG).

¹³ "Les prix du gaz naturel et du pétrole ont augmenté depuis le début de 1999 ... ainsi que, par conséquent, la demande de tubes et tuyaux de canalisation". Détermination de l'ITC, Opinions majoritaires sur la mesure corrective, I-76-77 (pièce n° 6 de la Corée); "Nous notons à cet égard que les prix du gaz naturel et du pétrole brut ont augmenté depuis le début de 1999 et, par conséquent, les activités de forage et la production, mesurées d'après le nombre d'appareils de forage rotatifs en fonctionnement, ont repris." *Id.*, I-80. Voir aussi la détermination de l'ITC, Opinions des commissaires Bragg et Askey sur la mesure corrective, I-91 (pièce n° 6 de la Corée) ("La commissaire Askey note aussi que la récente reprise enregistrée dans les industries du pétrole et du gaz, principaux clients de la branche de production de tubes et tuyaux de canalisation, devrait aider la branche de production nationale à faire face à la concurrence des importations.").

¹⁴ Voir *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 130, n. 130. (souligné dans l'original)

¹⁵ *Id.*, paragraphe 130. (non souligné dans l'original)

¹⁶ *Id.*, paragraphe 131.

L'Organe d'appel établissait clairement une prescription en droit concernant la période et l'accroissement qui doivent être démontrés. Il ne fait aucun doute que "récent" ne peut pas signifier une période de "plusieurs années". Par conséquent, en droit, la période récente est, tout au plus, la dernière année de la période. Les données disponibles les plus récentes sont les plus pertinentes – et concernent la période intermédiaire de six mois en l'espèce.

L'Organe d'appel établit le critère juridique approprié pour l'accroissement des importations dans tous les cas, et pas seulement pour les faits présentés dans l'affaire *Argentine – Chaussures*. Il ressort des paragraphes 129 à 131 de la décision de l'Organe d'appel que celui-ci a confirmé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle l'Argentine n'avait pas satisfait à la prescription relative à "l'accroissement des importations", mais a rejeté les motifs étroits de la détermination du Groupe spécial et a exposé la base juridique correcte de l'analyse. L'Organe d'appel a justifié la nécessité d'un tel critère juridique précis par le fait que l'article XIX du GATT de 1994 est une mesure corrective exceptionnelle qui concerne le commerce loyal et, donc, qu'"en interprétant les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, il faut prendre en considération leur caractère exceptionnel".¹⁷ Il est manifeste que l'Organe d'appel pense que le caractère exceptionnel de l'article XIX du GATT de 1994, qui traite des "mesures d'urgence", éclaire l'interprétation de toutes les dispositions de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes.¹⁸

ii) **Dommege grave**

5. Au paragraphe 214 de sa première communication écrite, la Corée fait référence aux violations alléguées, entre autres, de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes. Dans le titre de la partie IV.B.3, toutefois, elle fait plus généralement référence à l'article 4 de cet accord. S'agissant dudit article 4, les allégations formulées dans la partie IV.B.3 b) à e) concernent-elles uniquement le paragraphe 2 c) de cette disposition? Si ce n'est pas le cas, veuillez indiquer à quel élément de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes se rapporte chaque allégation (mentionnée dans la partie IV.B.3).

Réponse

Les allégations afférentes à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes formulées par la Corée dans sa première communication écrite ne sont pas limitées à l'article 4:2 c). Si des points ne sont pas clairs, veuillez nous en excuser.

Les allégations afférentes à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes formulées par la Corée se rapportent à l'article 4:1 a), b) et c) et 4:2 a), b) et c). Plus précisément:

- a) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 214 à 224 sont fondées sur les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes et sur l'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.
- b) L'allégation formulée par la Corée au paragraphe 225 est fondée sur le préambule de l'Accord sur les sauvegardes ("Mesures d'urgence"), sur l'article 11 de l'Accord sur les sauvegardes et sur l'article XIX du GATT de 1994.
- c) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 226 à 244 sont fondées sur l'article 4:1 c) (définition de la "branche de production nationale") et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes (comme indiqué au paragraphe 226), ainsi que sur l'article 4:2 a) et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes pour ce qui est de la nécessité

¹⁷ *Id.*, paragraphe 94.

¹⁸ *Id.*, paragraphe 93.

d'évaluer "tous les facteurs pertinents" et d'isoler les effets de "facteurs autres" causant un dommage.

- d) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 245 à 262 concernent l'obligation de démontrer l'existence d'un dommage grave, d'"une dégradation générale notable", conformément aux articles 2:1, 4:1 a) et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.
- e) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 312 à 317 concernent l'obligation de démontrer l'existence d'une "menace de dommage grave" conformément à l'article 4:1 b), 4:1 c) et 4:2 a).

Telles sont les allégations de la Corée concernant les violations commises par les États-Unis.

iii) La mesure

6. L'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes fait référence aux restrictions quantitatives qui ramènent "les quantités importées au-dessous du niveau d'une période récente ...". a) Un contingent tarifaire réduit-il les quantités importées? Veuillez fournir des explications. b) Si la deuxième phrase de l'article 5:1 s'applique aux contingents tarifaires, pourquoi un Membre imposerait-il un contingent tarifaire à la place d'un contingent simple?

Réponse

- a) Oui, un contingent tarifaire limite les quantités importées.¹⁹ La différence entre un contingent tarifaire et un contingent absolu est une affaire de degré et non de type. Pour analyser cette question, le mieux est peut-être de se référer à la recommandation de la majorité des commissaires de l'ITC en faveur d'un contingent tarifaire. Un contingent tarifaire a été recommandé pour réduire les importations à un certain niveau sauf pour les acheteurs recherchant des produits spéciaux qui n'étaient pas fabriqués aux États-Unis.²⁰ Conformément à la prescription énoncée à l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, la majorité des commissaires de l'ITC a recommandé un contingent tarifaire avec un élément contingent de 151 124 tonnes qui, selon elle, serait "approximativement équivalent au niveau moyen des importations pour 1996-1998".²¹ Le droit de douane de 30 pour cent était censé "décourager" les importations additionnelles.²² L'ITC a conclu que restreindre les importations à ce niveau rendrait à la branche de production un "niveau de rentabilité raisonnable".²³ Par conséquent, un contingent tarifaire réduit aussi les quantités importées.
- b) S'agissant de la raison pour laquelle un Membre imposerait un contingent tarifaire au lieu d'un contingent, nous nous référons encore une fois à l'ITC et au fait que la différence entre un contingent tarifaire et un contingent absolu est une affaire de degré et non de type. L'ITC a rejeté un contingent simple car il pouvait restreindre fortement ou supprimer les importations de plusieurs produits spéciaux, dont la demande aux États-Unis était "satisfaite essentiellement au moyen des importations".²⁴ Par conséquent, un Membre pourrait chercher à imposer un

¹⁹ Voir aussi la réponse à la question n° 9.

²⁰ Voir la détermination de l'ITC, Opinions majoritaires sur la mesure corrective, I-81 (pièce n° 6 de la Corée).

²¹ *Id.*, I-82.

²² *Id.*, I-81.

²³ *Id.*

²⁴ *Id.*, I-80.

contingent tarifaire lorsqu'il souhaite une mesure moins restrictive qu'un contingent simple mais désire toutefois limiter les quantités.

7. L'allégation de la Corée selon laquelle la mesure appliquée aux tubes et tuyaux de canalisation viole l'article XIX:1 du GATT et l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes car elle est excessive semble reposer sur son argument selon lequel la mesure restreint plus les importations que ne l'a recommandé l'ITC. Comment la Corée démontrerait-elle que la mesure appliquée aux tubes et tuyaux de canalisation est plus restrictive que ce qu'a recommandé l'ITC, compte tenu de tous les aspects de la mesure et de la recommandation?

Réponse

Les allégations de la Corée concernant les violations de l'article XIX:1 du GATT de 1994 et de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes ne reposent pas exclusivement sur l'argument selon lequel la mesure est plus restrictive que ce que l'ITC a recommandé. Premièrement, les États-Unis ont agi en violation de la prescription énoncée à l'article 5:1 qui veut que les restrictions quantitatives ne ramènent pas les quantités importées au-dessous du niveau correspondant aux trois dernières années représentatives sauf si cela est clairement justifié. Deuxièmement, les États-Unis sont tenus, au titre de l'article 5:1, de formuler dans leur décision des constatations explicites établissant que la mesure est "nécessaire" indépendamment de sa forme. La Corée n'est pas d'accord avec l'interprétation des États-Unis dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* et, de toute façon, les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes exigent les mêmes constatations explicites. Troisièmement, en l'espèce, les éléments de l'analyse sur laquelle reposait la mesure corrective du Président incitaient directement à se demander si le niveau de la protection était plus élevé que nécessaire et le Président avait donc l'obligation d'examiner la question. L'article 5:1 impose aux États-Unis l'obligation positive de veiller à ce que la mesure soit limitée à ce qui est nécessaire. Les États-Unis n'ont fourni aucun élément de preuve montrant qu'ils ont respecté cette obligation. Ces questions sont toutes liées au montant correspondant à la protection contre les importations imposée. L'article 5:1 exige aussi que la mesure prenne la forme qui convient le mieux pour réaliser les objectifs, qui consistent à prévenir ou à réparer le dommage et à faciliter l'ajustement. Là encore, les États-Unis n'ont pas démontré que la forme de la mesure convenait le mieux pour réaliser les objectifs de l'article 5:1 et ils ont donc agi en violation de l'article 5:1.

Pour répondre à la question du Groupe spécial, il existe des éléments de preuve *prima facie* indiquant que la mesure était excessive au regard des conclusions de la majorité des commissaires de l'ITC concernant à la fois le niveau de la protection qui était "nécessaire" et le niveau de la protection qui aurait été "excessif". La majorité des commissaires de l'ITC a conclu que limiter les importations à 151 124 tonnes aux taux de droits normaux consolidés permettrait à la branche de production de se remettre du dommage grave subi. L'ITC a aussi estimé que le droit de 30 pour cent "découragerait" d'éventuelles importations sauf pour certains produits spéciaux.²⁵ Par conséquent, elle a considéré sa recommandation concernant la mesure corrective, dans sa totalité (contingent plus droit), comme une restriction des importations au niveau de 151 124 tonnes environ.

La majorité des commissaires de l'ITC a aussi conclu qu'une part de marché de seulement 105 849 tonnes détenue par les importations "serait excessive".²⁶ Ces conclusions étaient fondées sur les constatations reproduites dans les mémorandums économiques de l'ITC, qui, selon ce que les États-Unis avaient auparavant laissé entendre, servaient aussi de base à la mesure prise par le Président.

Ni la Corée ni le Groupe spécial ne disposent de la version intégrale des mémorandums économiques, de sorte que ni l'une ni l'autre ne connaissent le niveau des importations projeté en

²⁵ *Id.*, I-81.

²⁶ *Id.*, I-80.

application d'un contingent de 9 000 tonnes et d'un droit de douane de 19 pour cent. En outre, ni la Corée ni le Groupe spécial ne savent: i) si les États-Unis ont analysé le niveau des importations projeté dans le cadre du contingent tarifaire effectivement imposé; ni ii) s'ils l'ont fait, quels sont les résultats de l'analyse. Par ailleurs, il ressort de la lettre des États-Unis du 23 avril que nous ne le saurons jamais.²⁷

Ce que la Corée sait, c'est que n'importe quel calcul raisonnable de l'élément contingent de la mesure imposée aboutit à un montant très inférieur à 151 124 tonnes. Nous savons aussi que la mesure dans son intégralité a, dans les faits, limité les importations à 78 671 tonnes pendant la première année contingentaire allant de mars 2000 à février 2001.²⁸ Le Groupe spécial peut aussi examiner les faits suivants tirés de l'avis de l'ITC et qui indiquaient qu'un volume très limité d'importations entrerait en acquittant un droit de 19 pour cent en vertu de la mesure telle qu'elle était conçue²⁹:

- a) Il était prévu que le volume total des importations "dans le cadre du contingent" serait d'environ 63 000 tonnes, compte tenu du fait que l'ITC n'avait inscrit sur la liste que sept gros fournisseurs en plus à l'exclusion du Canada et du Mexique. (Les données à jour concernant les importations des États-Unis pour la période de mars 2000 à février 2001 montrent que les importations totales "dans le cadre du contingent" se sont élevées à 64 067 tonnes.)³⁰
- b) On pouvait s'attendre à ce que les importations "hors contingent" assorties du droit de 19 pour cent soient très limitées:
 - i) Le droit imposé était six à dix fois plus élevé que le taux consolidé.
 - ii) Chaque pays fournisseur pouvait fournir 9 000 tonnes aux taux consolidés. On pouvait supposer que le marché absorberait d'abord ces importations (et celles du Canada et du Mexique) avant d'absorber celles qui étaient frappées du droit additionnel de 19 pour cent.
 - iii) Deux très gros fournisseurs n'ont pas été contrôlés. (Les données réelles montrent que le Canada et le Mexique fournissent désormais 50 pour cent environ des importations totales.) Les conséquences sur les autres fournisseurs de l'exemption accordée au titre de l'ALENA ont été beaucoup plus négatives dans le cadre de la mesure présidentielle qu'elles ne l'auraient été dans le cadre de la mesure recommandée par l'ITC. Avec l'application de la recommandation de l'ITC, ce n'est qu'après l'entrée des 151 124 tonnes d'importations que la préférence accordée au Canada et au Mexique aurait créé un avantage en matière de prix. Avec l'application de la mesure présidentielle, la préférence a un effet sur les exportateurs une fois que les 9 000 tonnes sont atteintes.

²⁷ Voir la lettre des États-Unis du 23 avril, réponse à la question n° 6.

²⁸ Voir la pièce n° 49 de la Corée (Chart 1: US Imports of Line Pipe (1999-2001); Chart 2: US Imports of Line Pipe (mars 2000-février 2001)). Une question pour les États-Unis est de savoir si ce niveau de restriction des importations correspond à celui qu'ils entendaient atteindre.

²⁹ Voir en général la détermination de l'ITC, Opinions majoritaires sur la mesure corrective, I-76 à 78 (pièce n° 6 de la Corée); Opinions des commissaires Bragg et Askey sur la mesure corrective, I-88 à 90 (pièce n° 6 de la Corée).

³⁰ Voir la pièce n° 49 de la Corée.

- iv) Les tubes et tuyaux de canalisation importés et ceux d'origine nationale étaient hautement substituables.³¹ Qui plus est, d'après un témoignage apporté à l'ITC, les consommateurs préféraient les produits d'origine nationale.³²
- v) La branche de production américaine avait une très grande capacité inutilisée, et la capacité des États-Unis était supérieure à la consommation.
- c) Les importations totales, à l'exclusion de celles qui provenaient du Canada et du Mexique, se sont élevées à 78 671 tonnes sur la période allant de mars 2000 à février 2001. Sur ce total, seules 14 604 tonnes sont entrées en acquittant le droit de 19 pour cent. Les importations dans le cadre du contingent se sont élevées au total à 64 067 tonnes.³³
- d) Les seules analyses économiques effectuées dans la perspective de respecter les obligations découlant de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes ont été les mémorandums économiques. À partir de ces analyses, la majorité des commissaires de l'ITC a conclu que 151 124 tonnes aux taux consolidés permettraient de réduire les importations à un niveau "suffisant". Cela semble être le seul fondement économique justifiant le niveau de la restriction recommandée par l'ITC. La recommandation de l'ITC – qui semblait plus conforme aux règles de l'OMC – a été rejetée au profit d'une mesure corrective qui ne respectait pas les règles de l'OMC.³⁴

Par conséquent, la structure des importations découlant de la restriction des importations aurait pu et aurait dû être anticipée. Les importations totales, à l'exclusion de celles qui provenaient du Mexique et du Canada, se sont élevées à 78 671 tonnes pendant la première année contingente - chiffre très inférieur aux 151 124 tonnes qui, selon l'analyse de l'ITC, étaient "nécessaires" et suffisantes pour réparer le dommage.³⁵ En l'absence d'une analyse contraire établissant que: i) le Président avait conclu qu'un niveau de protection plus élevé était "nécessaire" et n'était pas "excessif"; ou ii) qu'il avait été prévu que le niveau des importations visées par les restrictions serait égal ou supérieur à 151 124 tonnes, le Groupe spécial ne peut que conclure d'après les données de fait disponibles que la mesure imposée était plus importante qu'il n'était nécessaire pour réparer le dommage.

8. Existe-t-il des circonstances dans lesquelles la nature d'une mesure de sauvegarde peut changer, selon que l'autorité compétente établit une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel ou une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave? Si l'autorité compétente constate que l'accroissement des importations "cause ou menace de causer un dommage grave", comment cette autorité peut-elle garantir que la mesure de sauvegarde consécutive est "nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave" au sens de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes? Faut-il choisir entre une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel et une constatation de l'existence d'une menace de

³¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 170.

³² Voir le procès-verbal de l'audition relative au dommage, tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire, Inv.n° TA-201-70 (30 septembre 1999), 145 à 147 (pièce n° 50 de la Corée).

³³ Voir la pièce n° 49 de la Corée.

³⁴ On ne sait pas très bien maintenant, au vu de la lettre des États-Unis du 23 avril, si la mesure imposée par le Président était fondée sur l'évaluation économique de l'ITC. Dans la mesure où les États-Unis allèguent maintenant que la Proclamation présidentielle et le Mémorandum "constituent la seule justification de la décision d'imposer la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation", la mesure n'a aucune justification économique. Voir la lettre des États-Unis du 23 avril, réponse à la question n° 6, page i).

³⁵ Voir la pièce n° 49 de la Corée.

dommage grave pour satisfaire à la prescription relative au caractère nécessaire contenue dans la première phrase de l'article 5:1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Il ressort du texte des articles 4:1, 5:1 et 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes que la nature et l'effet d'une constatation de l'existence d'un "dommage grave" ne sont pas les mêmes que ceux d'une constatation de l'existence d'une "menace de dommage grave". La nature différente de ces constatations a des conséquences spécifiques pour la mesure imposée.

Premièrement, dans le cas d'un dommage grave, la branche de production doit être dans une situation de dégradation générale notable causée par l'accroissement des importations. En revanche, pour ce qui est de la menace de dommage grave, l'accroissement des importations doit s'être déjà produit, mais la branche de production n'est pas encore dans une situation de dégradation générale notable. Ces constatations s'excluent l'une l'autre: une branche de production ne peut pas simultanément être et ne pas être dans une situation de dégradation générale notable.

Pour cette raison (parmi d'autres), les décisions de la majorité des commissaires de l'ITC (concernant le dommage grave) et les Opinions individuelles sur le dommage (concernant la menace de dommage) sont contradictoires. L'ITC n'ayant pas harmonisé ces contradictions et incohérences dans son analyse détaillée et dans ses constatations et conclusions, son analyse et sa détermination sont insuffisantes au regard des articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes.

L'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes applique cette distinction entre le dommage grave actuel et la menace de dommage grave à la mesure de sauvegarde elle-même. La mesure doit être imposée uniquement "dans la mesure nécessaire" pour "prévenir" ou "réparer" un dommage grave. Une mesure nécessaire pour réparer un dommage qui s'est déjà produit et doit être annulé aurait un objectif différent et pourrait être plus restrictive qu'une mesure corrective visant à maintenir la bonne santé de la branche de production. Cette interprétation est confirmée par l'article 5:1, qui impose aussi à un Membre de choisir la mesure "qui convient le mieux pour réaliser ces objectifs" (c'est-à-dire prévenir ou réparer un dommage). Compte tenu des objectifs différents, les mesures devraient varier.

En l'espèce, les commissaires de l'ITC ont reconnu que la mesure corrective devait être liée à leurs constatations de l'existence d'un dommage. Ils ont aussi apparemment reconnu que des mesures correctives distinctes étaient justifiées selon qu'ils constataient l'existence d'un dommage grave ou seulement d'une menace de dommage grave. La majorité des commissaires de l'ITC, qui a formulé une constatation de l'existence d'un dommage actuel, a recommandé un contingent tarifaire de 151 124 tonnes.³⁶ Elle a déterminé que fixer la limite à ce niveau était suffisant pour réparer le dommage grave.³⁷

Dans les Opinions individuelles sur le dommage qui se rapportent à la menace, les commissaires indiquent qu'en examinant la forme et le montant correspondant à la protection, "nous avons pris en compte ... la menace de dommage grave dont nous avons constaté l'existence ...".³⁸ La majoration des droits de douane qu'ils ont recommandée reposait sur "les estimations établies par le personnel de la Commission" qui "indiquent que la mesure corrective que nous avons recommandée entraînera une augmentation des recettes pour la branche de production nationale grâce à la hausse

³⁶ Voir la détermination de l'ITC, Opinions majoritaires sur la mesure corrective, I-81 (pièce n° 6 de la Corée).

³⁷ *Id.*, I-82.

³⁸ Voir la détermination de l'ITC, Opinions des commissaires Bragg et Askey sur la mesure corrective, I-88 (pièce n° 6 de la Corée).

combinée des prix et du volume des ventes ...".³⁹ Dans les Opinions individuelles sur la mesure corrective, les commissaires demandaient une hausse des prix "modeste".⁴⁰ Les États-Unis n'ayant pas fourni les calculs de l'ITC figurant dans les mémorandums économiques, nous ne savons pas quel était le niveau des importations projeté à ce taux de droit. Nous savons qu'il était supérieur au niveau recommandé par les requérants⁴¹ car il était prévu que les hausses des prix et des recettes soient inférieures à celles qu'avaient demandées les requérants.⁴²

L'article 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes indique en outre qu'une mesure visant à "réparer" un dommage grave et une mesure visant à "prévenir" un dommage différent. La dérogation énoncée dans ce paragraphe, qui permet d'attribuer des parts "disproportionnées" de contingent, n'est pas autorisée en cas de menace de dommage grave. Cela confirme que les deux constatations étaient des mesures différentes.

Cette discussion souligne un point important qui devrait être pris en considération lors de l'examen de la mesure de sauvegarde. La dernière phrase de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes confirme que la forme de la mesure devrait être fonction de l'objectif de la mesure.⁴³ Tout d'abord, le Membre devrait déterminer le niveau des importations (ou le "montant" correspondant à la restriction) qui est nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage ("l'objectif"). Cette détermination devrait être fondée sur une analyse des effets sur les prix et sur les volumes de certains niveaux de restriction des importations. Le "montant" est susceptible de varier en fonction de la situation de la branche de production (à savoir si elle subit ou est seulement menacée de subir une dégradation générale notable). Ce n'est que lorsque le "montant" est déterminé que la forme de la mesure (par exemple, un droit de douane, un contingent absolu ou un contingent tarifaire) peut être déterminée en fonction de ce qui "convient" le mieux pour atteindre le montant correspondant à la protection contre les importations qui est nécessaire pour réaliser l'objectif (c'est-à-dire "nécessaire" pour réparer ou prévenir un dommage grave).⁴⁴

En fait, telle est la méthode d'analyse de l'ITC. L'ITC commence par élaborer plusieurs scénarios pour voir quels sont les effets économiques de diverses restrictions à l'importation sur les volumes et/ou les prix de la branche de production.⁴⁵ Après avoir déterminé le niveau approprié des importations (le "montant" correspondant à la mesure) compte tenu des effets sur le volume et/ou les prix à obtenir, l'ITC choisit la forme de la mesure qui conviendra le mieux pour atteindre ce niveau de restriction des importations. En d'autres termes, la forme de la mesure n'est qu'un moyen d'atteindre une fin - le niveau de protection contre les importations qui aura l'effet souhaité sur la branche de production.

Par conséquent, une autorité ne peut pas garantir qu'une mesure est limitée à ce qui est "nécessaire" sans établir de distinction entre la menace de dommage et le dommage actuel. Si elle ne s'oblige pas intellectuellement à déterminer s'il existe un dommage grave ou simplement une menace de dommage grave, une autorité ne peut pas limiter la mesure à ce qui est "nécessaire". Ce qui est "nécessaire" pour réparer ce qui existe actuellement peut ne pas être nécessaire pour éviter ce qui sinon pourrait exister à l'avenir.

³⁹ Voir *id.*, I-92.

⁴⁰ Voir *id.*

⁴¹ Voir *id.*, I-90.

⁴² Voir *id.*

⁴³ Voir l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes ("Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs.").

⁴⁴ Voir *id.*

⁴⁵ Voir, par exemple, la pièce n° 9 des États-Unis (Mémorandum EC-W-070 de l'ITC); la pièce n° 10 des États-Unis (Mémorandum EC-W-072 de l'ITC); la pièce n° 11 des États-Unis (Mémorandum EC-W-073 de l'ITC); la pièce n° 12 des États-Unis (Mémorandum EC-W-074 de l'ITC).

En conclusion, avant d'appliquer une mesure, une autorité doit déterminer s'il s'agit d'une menace de dommage grave ou d'un dommage grave car la mesure: i) doit seulement être imposée dans la "mesure nécessaire"; et ii) doit être conçue pour remplir des objectifs très différents (ce doit être la mesure "qui convient le mieux"). En l'espèce, le Président n'a pas indiqué quel type de détermination relative au dommage il adoptait, ni si sa mesure corrective visait à prévenir ou à réparer un dommage grave. Cela constitue une violation des dispositions des articles 3:2, 4:2 c) et 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, qui imposent une analyse détaillée de l'affaire ainsi que la publication des constatations et conclusions sur tous les points de fait et de droit pertinents.

9. Dans la partie F.2.b de leur première communication écrite, les États-Unis font valoir que les règles énoncées à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes concernant les restrictions quantitatives et les contingents ne sont pas d'application car la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative. La Corée estime-t-elle que les expressions "restriction quantitative" et "contingent" (figurant à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes) sont synonymes? Veuillez fournir des explications. En particulier, et eu égard à l'argument des États-Unis selon lequel une mesure n'est un contingent tarifaire que si elle inclut une limite globale concernant l'admissibilité, pourquoi le terme "contingent" (article 5:2) ne devrait-il pas renvoyer à l'élément contingent d'un contingent tarifaire?

Réponse

- a) La notion de restriction quantitative est plus générale que celle de contingent

Les contingents sont une forme de restriction quantitative. Il existe d'autres formes, qui sont expressément mentionnées à l'article XI du GATT de 1994, y compris les "licences d'importation ou d'exportation" et une catégorie englobant "tout autre procédé".⁴⁶

L'article XI du GATT de 1994 définit les restrictions quantitatives (par le biais d'une exclusion: "autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions"). En outre, l'article XIII:2 du GATT de 1994 établit de quelle manière toutes les restrictions quantitatives doivent être imposées (répartition du commerce normale). Plus précisément, dans le cas des contingents, l'article XIII:2 du GATT de 1994 établit de quelle façon les montants des contingents doivent être fixés sur une base globale (article XIII:2 a)) et par fournisseur (article XIII:2 d)). Il est incontestable que le terme "contingent" figurant à l'article XIII:2 englobe à la fois les contingents tarifaires et les contingents absolus. Rien dans le texte de l'article 5:2 de l'Accord sur les sauvegardes ne permet d'établir une distinction entre les contingents absolus et les contingents tarifaires.

- b) Les contingents tarifaires restreignent les quantités

En règle générale, les contingents tarifaires restreignent les quantités importées même s'ils n'interdisent pas expressément les importations au-dessus d'un certain niveau (contingent simple). La distinction tient au degré et non au type. Le fait qu'un certain niveau d'importations soit autorisé à un taux de droit consolidé a pour effet de restreindre le volume d'importations qui entrera au taux de droit plus élevé car le marché favorisera naturellement les importations "meilleur marché" et les autres n'entreront que dans la mesure où le marché sera disposé à absorber le taux de droit plus élevé. Ainsi,

⁴⁶ Il a été constaté que de nombreuses autres formes de restrictions à l'importation, "tout autre procédé", relevaient de l'article XI, y compris les systèmes de prix minimaux. Ils ont été considérés comme des "restrictions quantitatives" étant donné que la quantité pouvant être vendue au-dessous d'un certain prix était limitée et qu'il s'agissait d'une restriction "autre que des droits de douane, des taxes ou autres impositions". Voir GATT, Index analytique: Guide des règles et pratiques du GATT, 6^{ème} édition mise à jour (1995), page 343 (citant l'affaire "CEE – Régime concernant les prix minimaux à l'importation, le certificat et le cautionnement pour certains produits transformés à base de fruits et légumes").

les effets combinés d'un droit de 19 pour cent majoré et d'un contingent de 9000 tonnes assorti du taux de droit normal doivent être analysés.

Lorsqu'on analyse les effets combinés d'un contingent assorti du droit normal et d'un droit de douane, la restriction n'est pas ressentie de manière uniforme. Contrairement à ce qui se passe avec un droit de douane simple, qui s'applique globalement à chaque tonne de produits importés et place donc toutes les importations dans les mêmes conditions de concurrence, un contingent de 9 000 tonnes pour chaque fournisseur crée naturellement une préférence, en termes de coût, pour les importations "dans le cadre du contingent", en particulier lorsqu'il est combiné à un taux de droit élevé (19 pour cent). En l'absence des mémorandums économiques, l'effet réel de la restriction à l'importation du Président est instructif. La restriction de 9 000 tonnes fait fonction de limite virtuelle des importations (comme indiqué, pendant la première année contingentaire qui s'est terminée en février 2001, les importations au taux de droit de 19 pour cent ont été limitées à 14 604 tonnes pour l'année entière).⁴⁷ Cela s'explique par les deux caractéristiques du contingent tarifaire, qui sont indissociables: le fait qu'une limite de 9000 tonnes s'applique à chaque pays pour la fourniture aux taux de droit normaux, et le fait que le taux de droit applicable au reste est de 19 pour cent. Les effets combinés de ces deux éléments ont considérablement restreint les importations.

c) Objet et but des dispositions en matière de "contingent"

Aux fins de l'interprétation de l'article 5:2 de l'Accord sur les sauvegardes et de la signification de "contingent", il est important de noter que la caractéristique commune des contingents absolus et des contingents tarifaires est que la "non-discrimination" doit être assurée autrement que dans le cas des droits de douane. L'application d'un droit de douane unique a les mêmes effets sur tous les fournisseurs et est conforme à l'article premier du GATT. En revanche, dans le cas des contingents absolus ou des contingents tarifaires répartis entre les fournisseurs si le même contingent était attribué à chaque fournisseur, cela aurait pour effet d'établir une discrimination au détriment des sources d'approvisionnement traditionnelles. Cela perturberait la structure traditionnelle des échanges. L'attribution de contingents "égaux" à des fournisseurs traditionnels dont les parts sont traditionnellement très différentes est discriminatoire. Le traitement NPF est donc respecté uniquement si l'on fait en sorte que les parts traditionnelles soient respectées.

C'est pourquoi l'article XIII:2 du GATT de 1994 dispose que les restrictions à l'importation doivent maintenir les structures traditionnelles des échanges. En particulier, s'agissant des contingents répartis entre fournisseurs, il existe des règles précises sur la manière d'y parvenir.⁴⁸ Les raisons pour lesquelles il faut préserver les parts traditionnelles et éviter la discrimination sont valables aussi bien pour les contingents absolus que pour les contingents tarifaires, et les deux sont donc assujettis aux disciplines de l'article XIII:2.

Ce même principe, interdisant un effet discriminatoire sur les fournisseurs, est repris à l'article 5:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Les conditions qui doivent être remplies pour déroger à cette prescription sont expressément énoncées à l'article 5:2 b) et sont assez strictes. Enfin, encore une fois, il ressort de l'analyse de la recommandation de la majorité des commissaires de l'ITC relative au contingent tarifaire que l'ITC pensait que les prescriptions de l'article XIII:2 du GATT de 1994 et l'article 5:2 a) s'appliquaient aux contingents tarifaires. À la première réunion de fond, le représentant des États-Unis a affirmé que la pratique de l'ITC ne constituait pas la pratique des États-Unis. Bien entendu, les États-Unis ont aussi affirmé que la mesure imposée n'était pas un contingent tarifaire. En fait, le représentant des États-Unis se trompe sur les deux points.

Les États-Unis ne peuvent pas contourner les prescriptions de l'article 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes pour déroger à l'article 5:1 a) et, néanmoins, faire une discrimination entre les

⁴⁷ Voir la pièce n° 49 de la Corée.

⁴⁸ Article XIII:2 d) du GATT de 1994.

fournisseurs en qualifiant leur mesure de "droit de douane".⁴⁹ La mesure du Président est discriminatoire précisément parce qu'elle contient un élément contingent qui ne respecte pas les parts de marché traditionnelles.

10. Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a établi qu'il ne voyait "dans l'article 5:1 rien qui établisse une telle obligation [de justifier la nécessité d'une mesure de sauvegarde] pour une mesure de sauvegarde autre qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives". L'Organe d'appel aurait-il pu déduire qu'un Membre n'est pas obligé d'expliquer que sa mesure de sauvegarde est "nécessaire" (au sens de l'article 5:1) à moins que cette mesure de sauvegarde ne soit une restriction quantitative qui ramène le niveau des importations au-dessous du niveau moyen des trois dernières années représentatives? Veuillez fournir des explications.

Réponse

La décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Produits laitiers* doit être replacée dans son contexte juridique correct. Dans cette affaire, l'Organe d'appel était saisi de la question de savoir si, aux termes de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, il fallait établir une constatation spécifique selon laquelle la mesure, dans ce cas (comme en l'espèce) une restriction quantitative, était "nécessaire". L'Organe d'appel a été d'avis qu'une restriction quantitative qui ramenait le niveau des importations au-dessous de celui de la période représentative de trois ans prévue à l'article 5:1 devait clairement être justifiée au moment de la décision et dans les recommandations de l'autorité concernant l'application de la mesure.⁵⁰ L'Organe d'appel a ensuite examiné si une restriction quantitative qui établissait le niveau à un niveau égal ou supérieur à celui des trois dernières années représentatives devait aussi être justifiée. Il a conclu qu'"[e]n 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 ..."⁵¹

C'est une conclusion logique étant donné que l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes établit un critère (les trois dernières années représentatives) pour déterminer le niveau de la restriction quantitative jugé "nécessaire". On n'était donc pas obligé de réaffirmer expressément ce fait. Seule une dérogation à ce critère imposait de justifier que la mesure était "nécessaire".

Il est exact que l'Organe d'appel a rejeté le raisonnement général du Groupe spécial concernant les obligations découlant de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, mais son avis n'a pas été au-delà de la question qui lui avait été soumise concernant la portée de l'obligation de justifier une restriction quantitative. Indépendamment de cela, l'Organe d'appel a observé que la première phrase de l'article 5:1 imposait une obligation très spécifique, laquelle s'appliquait quelle que soit la forme particulière de la mesure de sauvegarde.⁵² Le problème juridique touchant à l'obligation des États-Unis de fournir une justification économique distincte se pose surtout parce que le Président a imposé une mesure plus rigoureuse que celle que justifiait la décision de l'ITC ou l'analyse économique correspondante. Si le Président prend une mesure identique à celle qui est recommandée par l'ITC ou moins restrictive, l'obligation de fournir l'explication et la justification correspondantes au titre des articles 3:1, 4:2 c) et 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes peut être satisfaite par l'analyse de l'ITC. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Puisque: i) des signes indiquent clairement que la mesure

⁴⁹ La dérogation prévue à l'article 5:2 b) n'est pas autorisée en cas de détermination de l'existence d'une menace de dommage.

⁵⁰ Voir *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS98/AB/R (14 décembre 1999), paragraphe 98.

⁵¹ Voir *id.*, paragraphe 99.

⁵² Voir *id.*, paragraphe 96.

prise est plus restrictive que ce qui était recommandé; ii) l'ITC a expressément indiqué quel niveau de protection serait "excessif"; iii) la présentation par le Président du contingent tarifaire comme un droit de douane assorti d'une exemption prêtait volontairement à confusion; et iv) il n'a pas été fourni d'explication ou de raisonnement comparables à ceux qu'avait présentés l'ITC, ni de réponse à l'analyse communiquée par l'ITC, les États-Unis avaient l'obligation positive d'expliquer en quoi la mesure était "nécessaire" et n'était pas "excessive".

Si les États-Unis disposent de données confidentielles démontrant que la mesure prise par le Président ne ramène pas les importations au-dessous du niveau de 151 124 tonnes jugé "nécessaire" et suffisant par l'ITC, ils devraient les fournir. Les éléments de preuve dont nous disposons – les résultats réellement obtenus en application de la mesure corrective du Président – confirment que la mesure a ramené les importations à moins de 80 000 tonnes pendant la première année contingente, niveau qui est très inférieur au niveau "excessive[ment]" restrictif de 105 124 tonnes.⁵³ La Corée fait valoir qu'en l'absence de toute justification positive, par les États-Unis, de leur "niveau visé", le niveau réel des importations est le meilleur élément de preuve attestant du niveau des importations visé par la mesure. Ce niveau est excessif quelle que soit la lecture qui est faite des Opinions majoritaires ou individuelles de l'ITC sur le dommage.

En tout état de cause, les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes imposent la publication des constatations et conclusions des autorités compétentes sur tous les points de fait et de droit pertinents. Étant donné que le Président est manifestement une "autorité compétente" au regard du droit des États-Unis, et que les constatations de fait et les conclusions de droit concernant l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave doivent éclairer la décision relative à la mesure de sauvegarde à imposer, le fondement de la mesure du Président doit aussi respecter les dispositions des articles 3:1 et 4:2 c). Les prescriptions sont indissociablement liées.

iv) Exemption pour les pays en développement

11. Au paragraphe 181, la Corée affirme que "les États-Unis n'ont même pas tenté de déterminer quels pays étaient admis au bénéfice de cette exemption". L'Accord sur les sauvegardes exige-t-il des Membres imposant des mesures de sauvegarde de déterminer à l'avance quels pays en développement devraient être exclus de l'application de ces mesures au titre de l'article 9:1?

Réponse

Les autorités administrantes doivent s'assurer que la mesure n'est pas "appliquée" à l'égard de pays en développement qui satisfont aux prescriptions de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Par le passé, les États-Unis ont fourni une liste de pays admis à bénéficier de ce traitement pour rendre leur exemption applicable d'un point de vue administratif.

v) Lien de causalité

12. Si les prix du pétrole et du gaz ont commencé à se redresser en avril 1999, entraînant un accroissement des expéditions en trafic intérieur (comme la Corée l'allègue au paragraphe 258 de sa première communication écrite), pourquoi les importations n'ont-elles pas également augmenté à ce moment-là?

Réponse

Les importations n'ont pas augmenté en même temps que les expéditions en trafic intérieur en 1999 pour la même raison qui a fait qu'au début de l'effondrement du marché en 1998, elles n'ont

⁵³ Voir la pièce n° 49 de la Corée.

pas diminué aussi vite que ces mêmes expéditions. Les importations ont un délai de réaction ou un temps de réponse naturel face à l'évolution des conditions du marché comme une contraction de la demande. Il s'écoule quelques mois entre la date à laquelle le produit est commandé et l'expédition et le passage en douane effectifs.⁵⁴ Il faut du temps pour que le "recul" des commandes des clients se traduise par une baisse des entrées aux États-Unis.

Au second semestre de 1998, les importations visées ont diminué mais pas aussi rapidement que les expéditions en trafic intérieur. Au premier semestre de 1999, les importations ont brutalement chuté à cause d'une contraction de la demande au deuxième semestre de 1998. La demande ayant repris en 1999, les expéditions en trafic intérieur ont réagi immédiatement et ont augmenté.⁵⁵ Les importations n'ont suivi qu'avec retard la reprise enregistrée sur le marché.

13. Au paragraphe 258, la Corée affirme que les importations diminuaient alors que les expéditions en trafic intérieur augmentaient. Au paragraphe 272, toutefois, la Corée mentionne "la coïncidence des tendances des importations et des ventes de la branche de production nationale". Si les importations diminuaient alors que les expéditions en trafic intérieur augmentaient, comment peut-il y avoir "coïncidence" de ces deux tendances?

Réponse

La Corée souhaite préciser que le Groupe spécial a raison de dire qu'il n'y avait pas de coïncidence des tendances des expéditions en trafic intérieur et les importations à la fin de la période au premier semestre de 1999. Les importations ont continué de diminuer au premier semestre de 1999 alors que les expéditions en trafic intérieur augmentaient du fait du redressement des prix du pétrole et du gaz. Par ailleurs, les importations avaient culminé au premier semestre de 1998 en raison d'une très forte demande.

Compte tenu des résultats antérieurs des importations, il était peu probable que leur part de marché augmente pour atteindre ces mêmes niveaux étant donné que cet effet s'était produit lorsque la demande de la branche de production du pétrole et du gaz avait soudainement et fortement chuté à la fin de 1998/en 1999 avant que les importations aient pu réagir. *Veillez vous reporter* à la réponse de la Corée à la question précédente pour ce qui est des raisons pour lesquelles les importations ont tendance à ne suivre qu'avec retard l'évolution des conditions de la demande.

14. Au paragraphe 293, la Corée déclare que les prix du pétrole ont chuté à la fin de 1998 et au début de 1999. Toutefois, à la page 39 du Mémoire présenté avant l'audition par les entreprises japonaises et coréennes interrogées, il est fait référence aux "baisse sur le marché du pétrole et du gaz qui ont commencé à la fin de 1997 et se sont poursuivies jusqu'au début de 1999 ..." (pièce n° 22 de la Corée). Veuillez accorder ces déclarations concernant la date à laquelle la baisse a commencé sur le marché du pétrole et du gaz.

Réponse

Aux pages 39 à 42 du Mémoire présenté avant à l'audition, il était fait référence à la requête antidumping qui avait été déposée aux États-Unis contre le pétrole importé.⁵⁶ Il était indiqué dans cette requête que le prix du pétrole avait chuté, passant de 19,76 dollars le baril en octobre et novembre 1997 à 10,95 dollars le baril en décembre 1998. Par conséquent, les faits exposés dans le Mémoire présenté avant l'audition correspondaient à une analyse des points extrêmes.

⁵⁴ Voir le mémoire sur le dommage présenté après l'audition, 14 (pièce n° 25 de la Corée).

⁵⁵ Voir la lettre des États-Unis du 16 février.

⁵⁶ Voir le mémoire sur le dommage présenté avant l'audition (pièce n° 22 de la Corée).

L'observation concernant la "chute des prix du pétrole" à la fin de 1998/au début de 1999 renvoie au prix de 10,95 dollars le baril en vigueur en décembre 1998. La figure n° 3 montre que c'est en décembre 1998 que les prix du pétrole ont été les plus bas.⁵⁷ Enfin, la corrélation avec les marchandises visées passait par le nombre d'appareils de forage en fonctionnement, qui dépendait lui-même des prix du pétrole et du gaz naturel.⁵⁸ Pendant cette période, c'est en avril 1999 que ce nombre a été le plus bas.⁵⁹ La chute rapide du nombre d'appareils de forage en fonctionnement a été suivie de très près par celle de la demande et, donc, des résultats de la branche de production de tubes et tuyaux de canalisation.

vi) Exclusion du Canada et du Mexique

15. Si la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes est d'une certaine manière pertinente pour ce qui est de savoir quels Membres peuvent être visés par une mesure de sauvegarde, le fait qu'elle ait été incorporée à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et non à l'article 2:2 est-il pertinent? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Nous admettons que le fait d'annexer la note de bas de page 1 à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes et non à l'article 2:2 est significatif et confirme l'interprétation selon laquelle cette note de bas de page se rapporte à la définition d'un Membre et aux modalités appropriées pour les enquêtes en matière de sauvegardes menées par une union douanière. Elle ne concerne ni les accords de libre-échange, ni la prescription relative au traitement NPF.

16. Est-il logique que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre les parties à un accord de libre-échange, alors que les mesures au titre de l'article XI le sont, compte tenu du fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives (visées à l'article XI)? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Non. Les mesures au titre de l'article XI du GATT de 1994 et les mesures au titre de l'article XIX ayant la forme de mesures visées à l'article XI auraient les mêmes effets sur le commerce. Le caractère d'urgence des mesures de sauvegarde confirme également que de telles mesures sont autorisées.

⁵⁷ Normal Index of Monthly US Crude Oil and Natural Gas Prices, January 1994-June 1999, détermination de l'ITC, rapport interne, II-46 (pièce n° 6 de la Corée).

⁵⁸ Voir, par exemple, la détermination de l'ITC, Opinions majoritaires sur la mesure corrective, I-80 (concernant cette corrélation) (pièce n° 6 de la Corée).

⁵⁹ Voir la pièce n° 48B de la Corée (Comparison of US Rotary Rigs in Operations with Domestic Shipments of Welded Line Pipe and Welded OCTG).

ANNEXE B-2

RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL ET DE LA CORÉE

(7 mai 2001)

I. RÉPONSES AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL

Note: les États-Unis ont déjà fourni par écrit une première réponse aux questions 6, 7 et 8 à la demande du Groupe spécial. Ils complètent ces réponses dans le présent document.

Question n° 1a

Existe-t-il des circonstances dans lesquelles la nature d'une mesure de sauvegarde peut changer, selon que l'autorité compétente établit une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel ou une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave?¹

Réponse

1. Étant donné qu'un Membre ne peut appliquer une mesure de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, la nature d'une mesure de sauvegarde dépend principalement de la situation de la branche de production et de son besoin d'ajustement. La constatation par les autorités compétentes de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave constitue une description juridique de la situation de la branche de production. Il est donc probable qu'il y ait un lien entre la constatation des autorités compétentes et la mesure de sauvegarde appliquée par un Membre. Ce sont toutefois les faits fondamentaux caractérisant la situation de la branche de production, et non la décision de qualifier cette situation de dommage grave ou de menace de dommage grave, qui constituent le point de repère pour l'application de la mesure.

2. L'article 4:1 de l'Accord sur les sauvegardes² définit un dommage grave comme "une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale" et la menace de dommage grave comme "l'imminence évidente d'un dommage grave". Conformément à l'article 4:2 a), les autorités compétentes, pour établir leurs constatations, examineront l'accroissement, en termes absolus et relatifs, des importations, la part du marché occupé par les importations, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes, l'emploi et tout autre facteur de nature objective et quantifiable qui influe sur la situation de cette branche. Étant donné que l'évaluation est globale, une branche de production peut subir un dommage grave ou être menacée d'un dommage grave même si certains de ces facteurs, examinés individuellement, donnent à penser que sa situation est saine.³ Avec tant de facteurs, dont chacun

¹ La question n° 1 consiste en trois questions liées mais distinctes. Pour plus de clarté, nous avons divisé la question et notre réponse en trois parties.

² Sauf indication contraire, tous les articles cités en chiffres arabes sont des dispositions de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes ("l'Accord sur les sauvegardes") et tous les articles cités en chiffres romains sont des dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("le GATT de 1994").

³ L'Organe d'appel a conclu dans l'affaire *Argentine – Chaussures* qu'"une évaluation de chaque facteur énuméré ne devra pas nécessairement montrer que chacun de ces facteurs est "en baisse". Dans un cas par exemple, il pourra y avoir des baisses importantes des ventes, de l'emploi et de la productivité qui indiqueront une "dégradation générale notable" de la situation de la branche de production, et par conséquent justifieront une constatation de l'existence d'un dommage grave. Dans un autre cas, tel ou tel facteur ne sera peut-être pas en baisse, mais le bilan global démontrera peut-être néanmoins l'existence d'une "dégradation générale notable" de la branche de production". *Argentine – Chaussures*, WT/DS121/AB/R, paragraphe 139.

peut révéler à des degrés divers des résultats négatifs ou positifs, il existe une multitude de combinaisons possibles susceptibles de démontrer l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave.

3. De même, les mesures de sauvegarde imposées par un Membre peuvent prendre des formes très variées: il peut s'agir par exemple de relèvements des droits de douane, de contingents et de contingents tarifaires à des niveaux variés et pour des périodes variées. Ainsi, pour toute branche de production, plusieurs combinaisons de ces éléments pourraient satisfaire aux critères de l'article 5:1 à savoir que des mesures de sauvegarde ne peuvent être appliquées que dans la mesure nécessaire.

4. Face à la diversité des situations potentielles d'une branche de production et des mesures de sauvegarde possibles, les autorités compétentes ne disposent que de trois possibilités quand elles formulent leur détermination – absence de dommage grave, existence d'un dommage grave courant ou existence d'une menace de dommage grave. Le classement d'une branche de production dans l'une de ces grandes catégories dépend avant tout du moment où le dommage grave apparaît – jamais, maintenant, ou de manière imminente – et cela ne donne pas beaucoup d'indications sur la situation précise de la branche de production. Ainsi, le simple fait que les autorités compétentes ont constaté l'existence d'un dommage grave et non d'une menace de dommage grave, ou inversement, au cours de leur enquête ne donne pas les renseignements nécessaires pour déterminer la mesure dans laquelle un Membre peut ou devrait appliquer une mesure de sauvegarde. Cela est défini par les facteurs qui permettent de mesurer les résultats de la branche de production et son besoin d'ajustement.

5. Il existe une circonstance limitée dans laquelle la manière dont la situation de la branche de production est définie affecte la forme que peut prendre la mesure de sauvegarde appliquée par un Membre. L'article 5:2 b) autorise un Membre à déroger aux prescriptions de l'article 5:2 a) pour appliquer une mesure de sauvegarde sous forme de restriction quantitative. Un Membre ne peut pas invoquer cette disposition s'il a constaté que l'accroissement des importations présente une menace de dommage grave. Toutefois, cette limitation ne devient pertinente que si un Membre cherche à appliquer une restriction quantitative à des conditions différentes de celles prévues par l'article 5:2 a). Elle n'a aucune incidence sur les prescriptions de l'article 5:1.

6. En bref, c'est la situation de la branche de production, définie par divers facteurs pertinents, qui détermine la mesure dans laquelle un Membre peut appliquer une mesure de sauvegarde. Le fait de définir cette situation en fonction de grandes catégories, à savoir dommage grave actuel ou menace de dommage grave, ne change pas en lui-même ces facteurs et par conséquent ne changera pas la nature de la mesure de sauvegarde appliquée par le Membre.

Question n° 1b

Si l'autorité compétente constate que l'accroissement des importations "cause ou menace de causer un dommage grave", comment cette autorité peut-elle garantir que la mesure de sauvegarde consécutive est "nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave" au sens de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes?

Réponse

7. Premièrement, l'article 5 n'exige pas de l'autorité compétente qu'elle veille à ce que la mesure de sauvegarde qu'elle imposera soit "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave". Conformément à l'article 5, cette obligation incombe au Membre lui-même. En fait, l'Accord sur les sauvegardes établit une division nette des tâches. Les articles 3 et 4 font référence à sept reprises aux autorités compétentes, les chargeant de mener "l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave". Les autorités compétentes doivent pour ce faire procéder à une audition, évaluer les facteurs pertinents et publier un rapport. L'article 5 par contre, intitulé "Application des mesures de sauvegarde", ne fait pas *du tout* référence aux

autorités compétentes. Les obligations qu'il prévoit concernent exclusivement le Membre lui-même. D'ailleurs, nulle part ailleurs, l'Accord ne charge les autorités compétentes d'agir pour ce qui est de la formulation et de l'application d'une mesure de sauvegarde.

8. Cette différence marquée de terminologie entre les articles 3 et 4 d'une part et l'article 5 d'autre part ne peut que signifier que les autorités compétentes sont responsables de l'enquête et de la détermination de l'existence d'un dommage grave, mais que seul le Membre est responsable de l'application de l'article 5. La première phrase de l'article 3 reflète cette dichotomie, déclarant qu'"un Membre ne pourra *appliquer* une mesure de sauvegarde qu'à la suite d'une *enquête* menée par les *autorités compétentes* de ce Membre".

9. Les arguments avancés par la Corée montrent qu'elle confond les tâches qui relèvent de l'ITC et celles qui relèvent du Président pour ce qui est des mesures de sauvegarde appliquées par les États-Unis. L'ITC est l'autorité compétente aux États-Unis et en tant que telle détermine si l'accroissement des importations constitue une cause substantielle de dommage grave, ou une menace de dommage grave, pour la branche de production nationale. Le Président ne joue aucun rôle dans ce processus et doit accepter la détermination de l'ITC.⁴ Par contre, si l'ITC établit une détermination positive de l'existence d'un dommage grave, elle ne publie qu'une *recommandation* pour ce qui est de l'application d'une mesure de sauvegarde. La notification des États-Unis au titre de l'article 12:1 b) présente généralement la recommandation de la majorité comme étant la mesure proposée par les États-Unis. Toutefois, le Président reste parfaitement libre de modifier cette mesure ou de ne pas en tenir compte du tout. Ainsi, c'est le Président, et non l'ITC, qui est en fin de compte chargé de veiller à ce que la mesure de sauvegarde ne soit pas appliquée au-delà de la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.

10. Pour décider de la mesure à appliquer, le Président examine un grand nombre d'éléments, et notamment les suivants:

- la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'ITC;
- la recommandation et l'explication de l'ITC;
- la forme et l'importance des droits de douane, du contingent tarifaire ou du contingent qui permettrait de prévenir ou de réparer le dommage grave ou la menace de dommage grave;
- la mesure dans laquelle les travailleurs de la branche de production bénéficient d'autres programmes;
- les plans de la branche de production et les efforts qu'elle réalise pour s'adapter à la concurrence des importations;
- la probabilité que la mesure facilite l'ajustement;
- le coût économique et social de la mesure à court et à long terme ainsi que d'autres facteurs liés à l'intérêt économique des États-Unis; et

⁴ L'article 330 d) de la Loi tarifaire de 1930 prévoit que si la Commission est partagée et que le nombre de commissaires aboutissant à une constatation positive est égal à celui des commissaires aboutissant à une constatation négative pour ce qui est de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, c'est au Président qu'il revient de décider si la détermination de la Commission sera positive ou négative. Pour prendre sa décision, le Président ne cherche pas d'éléments de preuve complémentaires et n'établit pas sa propre détermination. Il se contente de décider laquelle des deux déterminations existantes et laquelle des explications sous-jacentes constituent la détermination de l'autorité compétente des États-Unis.

- les conditions de concurrence sur le marché mondial et le marché intérieur et la manière dont ces conditions pourront évoluer lorsque la mesure sera en vigueur.⁵

Le fait que le Président examine ces éléments, en particulier la forme et l'importance du droit de douane, du contingent tarifaire ou du contingent qui permettrait de prévenir ou de réparer le dommage grave ou la menace de dommage grave, garantit que l'application de la mesure de sauvegarde ne dépasse pas la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.

Question n° 1c

Faut-il choisir entre une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel et une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave pour satisfaire à la prescription relative au caractère nécessaire contenue dans la première phrase de l'article 5:1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

11. Non. Comme nous l'avons expliqué dans la réponse à la partie a) de la présente question et dans les paragraphes 37 à 42 de notre première déclaration orale, le critère d'application d'une mesure de sauvegarde est la situation de la branche de production nationale et son besoin d'ajustement. La constatation de l'existence d'un dommage grave actuel ou d'une menace de dommage grave n'est que la conclusion juridique générale concernant cette situation. En elle-même la constatation ne donne tout simplement pas assez d'informations sur la branche de production pour déterminer si une mesure donnée répondrait aux prescriptions de l'article 5:1. Un Membre doit au contraire examiner les faits sous-jacents pour ce qui est de la situation de la branche de production et de son besoin d'ajustement afin de décider dans quelle mesure il peut appliquer une mesure de sauvegarde. Par conséquent, même si les autorités compétentes peuvent choisir de préciser que la branche de production subit un dommage grave actuel ou une menace de dommage grave, cela n'est pas nécessaire pour que les dispositions de l'article 5:1 soient respectées.

Question n° 2

Au paragraphe 184 de leur première communication écrite, les États-Unis affirment que "la seule limite au volume des importations exemptées du droit supplémentaire de 19 pour cent est représentée par le nombre de Membres de l'OMC qui choisissent de profiter de l'exemption applicable à 9000 tonnes". Cela signifierait-il qu'il existe bien une limite au volume des importations passibles du droit moins élevé et que cette limite sera atteinte si tous les Membres de l'OMC choisissent de profiter de l'exemption applicable à 9 000 tonnes courtes?

Réponse

12. En fait, il semblerait plus correct de dire que la seule limite est représentée par le nombre de territoires douaniers qui profitent de l'exemption applicable à 9000 tonnes. Ainsi, la Chine et la Russie qui ne sont pas Membres de l'OMC, peuvent néanmoins bénéficier de cette exemption. D'un autre côté, tous les pays ne produisent pas de tubes et tuyaux de canalisation et, dans la pratique, la limite serait donc inférieure à ce qu'elle serait si tous les territoires douaniers profitaient de l'exemption.

⁵ Ces facteurs sont énumérés dans les articles 203 a) 2) et 202 e) 5) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur. La recommandation formulée par l'ITC ne fait pas partie du rapport des autorités compétentes sur la question du dommage grave exigé par l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, cette recommandation n'a pas à être intégrée dans le rapport publié conformément aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes, bien que les États-Unis la fassent normalement figurer dans le rapport.

Question n° 3

Conformément à l'article XIII:2 a) du GATT, des contingents représentant le montant global des importations autorisées seront fixés "chaque fois que cela sera possible". L'article XIII:5 prévoit que les dispositions de l'article XIII:2 a) s'appliqueront aux contingents tarifaires. Cela signifie-t-il qu'il pourrait exister des situations dans lesquelles il ne serait pas "possible", dans le contexte d'un contingent tarifaire, de fixer un contingent représentant le montant global des importations autorisées? Dans la négative pourquoi pas? Dans l'affirmative, cela suggérerait-il aussi qu'une mesure peut constituer un contingent tarifaire même s'il n'existe pas de "limite globale à l'admissibilité" (paragraphe 185 de la première communication écrite des États-Unis)?

Réponse

13. Oui. L'article XIII:2 a) lu conjointement avec l'article XIII:5 s'applique aux situations dans lesquelles un Membre envisageant d'appliquer un contingent tarifaire ne peut pas fixer un contingent représentant le montant global des importations soumises à un droit spécial. Toutefois, la mesure en question ne constituerait pas un contingent tarifaire parce qu'elle ne correspondrait pas au sens ordinaire d'un contingent tarifaire à savoir "l'application d'un taux de droit plus élevé aux marchandises importées après qu'une *quantité spécifiée* de la marchandise a été admise dans le pays au taux normal moins élevé".⁶ Si l'on utilise la terminologie de l'article XIII, une telle mesure serait une "restriction à l'importation" mais n'aurait pas de nom spécifique.

14. Le texte de l'article XIII va dans le sens de cette conclusion. Il est dit au paragraphe 2 a) que "[c]haque fois que cela sera possible, des contingents représentant le montant global des importations autorisées ... seront fixés". Si un contingent n'est pas "possible", cela implique logiquement que toute mesure qui *est* possible ne constitue pas un contingent. Le paragraphe 2 b) confirme cette conclusion en prévoyant que "[I]orsqu'il ne sera pas possible de fixer des contingents globaux, les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou permis d'importation *sans contingent global*."⁷ Ainsi, toute mesure qui n'est pas "possible" au sens de l'article XIII:2 a) ne constitue pas un contingent et conformément à l'article XIII:5 ne constitue pas un contingent tarifaire.

Question n° 4

Dans la partie F.2.b de leur première communication écrite, les États-Unis font valoir que les règles énoncées à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes concernant les restrictions quantitatives et les contingents ne sont pas d'application car la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative. Les États-Unis estiment-ils que les expressions "restriction quantitative" et "contingent" (figurant à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes) sont synonymes? Veuillez fournir des explications. En particulier, et eu égard à l'argument des États-Unis selon lequel une mesure n'est un contingent tarifaire que si elle inclut une limite globale concernant l'admissibilité, pourquoi le terme "contingent" (article 5:2) ne devrait-il par renvoyer à l'élément contingent d'un contingent tarifaire?

Réponse

15. Les termes de "restriction quantitative" et de "contingent" tels qu'ils sont utilisés à l'article 5 et ailleurs dans les Accords de l'OMC ne sont pas synonymes. Le terme de "restriction quantitative" est

⁶ Définition du "contingent tarifaire", "Dictionary of International Trade Terms", page 157 (William S. Hein & Co., Inc. 1996) (pas d'italique dans l'original) (pièce n° 6 des États-Unis). On trouve au paragraphe 185 de la première communication écrite des États-Unis une discussion plus détaillée du sens ordinaire de l'expression "contingent tarifaire".

⁷ Pas d'italique dans l'original.

un terme général couvrant toute mesure qui réduit la quantité d'importations qui entrent dans un pays ou d'exportations qui en sortent. Le "contingent" est une forme de restriction quantitative qui précise la quantité maximale d'importations pouvant entrer dans un pays ou d'exportations pouvant en sortir. Le contingent tarifaire par contre est essentiellement un droit de douane. Il ne réduit pas la quantité des importations en tant que telles, car, tant que quelqu'un est disposé à payer le droit imposé, il n'y a pas de limite à la quantité qui peut être importée.

16. L'utilisation de ces termes dans le GATT de 1994 appuie cette conclusion. L'article XI est intitulé "Élimination générale des restrictions quantitatives" et son premier paragraphe prévoit ce qui suit:

Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante ... de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé.

Ainsi, ce paragraphe donne une définition du type de mesure – une restriction quantitative – qui est éliminé par l'article XI. Il précise que les contingents et les licences d'importation qui constituent une prohibition ou une restriction des importations sont des formes de restrictions quantitatives et sont, les uns comme les autres, interdits.

17. Depuis la signature du GATT de 1947, l'article XI n'a jamais été interprété comme interdisant les contingents tarifaires. En fait, pour se conformer à l'obligation qui leur était faite par l'article 4:2 de l'Accord sur l'agriculture de convertir les restrictions quantitatives à l'importation en "droits de douane proprement dits", de nombreux Membres ont transformé les contingents en contingents tarifaires. De plus, un certain nombre de Membres (dont la Corée) appliquent des contingents tarifaires, ce qui montre qu'actuellement on estime généralement que de telles mesures répondent aux prescriptions de l'Accord de l'OMC.

18. L'opinion admise selon laquelle les contingents tarifaires ne sont pas prohibés par l'article XI a deux répercussions importantes. Premièrement, ni les contingents tarifaires en eux-mêmes ni leur élément contingent ne constituent un "contingent" aux fins de l'article XI. Sinon, ils seraient prohibés. Deuxièmement, puisque l'article XI n'autorise que les restrictions à l'importation sous forme de droits de douane, taxes ou "autres impositions" (et certains types de contingents qui ne sont pas pertinents dans le présent différend), un contingent tarifaire doit être un droit de douane, une taxe ou une autre imposition, aux fins de l'article XI. Comme nous l'avons expliqué aux paragraphes 192 à 194 de notre première communication écrite, l'article XIII dénote la même conception. Bien que les disciplines qu'il prévoit fassent spécifiquement référence aux "restrictions quantitatives" et aux "contingents", il est précisé au paragraphe 5 que "[l]es dispositions du présent article s'appliqueront à tout contingent tarifaire". Cette précision ne serait pas nécessaire si un contingent tarifaire ou "l'élément contingent" d'un contingent tarifaire était en fait un contingent.

19. Il est aussi juste de considérer un contingent tarifaire comme un droit de douane, une taxe ou une autre imposition. Un contingent tarifaire n'est rien d'autre qu'un droit de douane relevé, le volume cumulé des importations déterminant le montant du droit. En fait, il ne limite pas en soi le volume des importations.

20. Cette interprétation s'étend à l'article 5. L'Accord sur les sauvegardes ne contient rien permettant de penser que des termes employés depuis longtemps au GATT comme "contingent" et "restriction quantitative" aient dans l'Accord sur les sauvegardes un sens différent de celui qu'ils ont dans le GATT de 1994. Le fait que le libellé de l'article XIII:2 d) soit repris à l'article 5:2 a) suggère que ce texte a le même sens dans l'Accord sur les sauvegardes et qu'il exclut donc les contingents tarifaires parce que l'Accord sur les sauvegardes ne contient aucun équivalent de l'article XIII:5.

Question n° 5

Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a établi qu'il ne voyait "dans l'article 5:1 rien qui établisse une telle obligation [de justifier la nécessité d'une mesure de sauvegarde] pour une mesure de sauvegarde autre qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives". L'Organe d'appel aurait-il pu déduire qu'un Membre n'est pas obligé d'expliquer que sa mesure de sauvegarde est "nécessaire" (au sens de l'article 5:1) à moins que cette mesure de sauvegarde ne soit une restriction quantitative qui ramène le niveau des importations au-dessous du niveau moyen des trois dernières années représentatives? Veuillez fournir des explications.

Réponse

21. L'Organe d'appel n'a pas *déduit* qu'il n'existe pas de prescription concernant la "justification" des mesures de sauvegarde autres que les restrictions quantitatives qui ramènent les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Le sens ordinaire des termes employés à l'article 5:1 *entraîne obligatoirement* une telle conclusion.

22. Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a rejeté la constatation générale du Groupe spécial selon laquelle les Membres qui appliquent des mesures de sauvegarde sont tenus d'expliquer, dans leurs recommandations ou déterminations, comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et pourquoi ils ont conclu que la mesure était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement.⁸ L'Organe d'appel a constaté que l'article 5:1 établit une obligation de justification *uniquement* pour les mesures de sauvegarde qui prennent la forme de restrictions quantitatives ramenant les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives.⁹ Étant donné que la mesure de sauvegarde des États-Unis n'a pas pris une telle forme, les États-Unis n'étaient pas tenus de la justifier. Il appartient au contraire à la Corée de démontrer que la mesure de sauvegarde des États-Unis n'était *pas* appliquée "que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".

23. Il est tout à fait admis que la charge d'établir *prima facie* la violation des termes d'un accord visé incombe au plaignant.¹⁰ Si la Corée s'acquittait de cette obligation, les États-Unis seraient alors obligés d'apporter des éléments de preuve et des arguments pour réfuter l'allégation *prima facie* de la Corée. Ils ne seraient toutefois en aucun cas obligés de "justifier" la mesure qu'ils appliquent.

24. La Corée n'a pas encore apporté la moindre preuve dans cette affaire. Son argument selon lequel les États-Unis étaient tenus de "fournir l'explication requise" pour leur mesure de sauvegarde¹¹ constitue essentiellement une tentative visant à imputer de manière indue aux États-Unis la charge de la preuve au titre de l'article 5:1. Cette approche rappelle la conclusion du Groupe spécial dans

⁸ *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 100 ("*Corée – Produits laitiers*").

⁹ *Ibid.*, paragraphe 99.

¹⁰ *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, WT/DS33/AB/R (25 avril 1997), page 14 (où il est dit qu'il "incombait à l'Inde de présenter des éléments de preuve et des arguments suffisants pour établir une présomption que la détermination faite par les États-Unis concernant la sauvegarde transitoire était incompatible avec les obligations qu'ils tenaient de l'article 6 de l'ATV. Une fois cette présomption établie, il appartenait alors aux États-Unis de présenter des éléments de preuve et des arguments pour la réfuter"). *Ibid.*, page 15 ("Nous comprenons en fait difficilement comment un système de règlement judiciaire pourrait fonctionner s'il reprenait l'idée que la simple formulation d'une allégation pourrait équivaloir à une preuve ...").

¹¹ Première communication écrite de la Corée, paragraphe 147.

l'affaire *Hormones* à savoir que l'Accord SPS attribuait la "charge de présentation" de la preuve au Membre imposant une mesure SPS. L'Organe d'appel avait rejeté la conclusion du Groupe spécial pour les motifs suivants:

[N]ous ne voyons pas de lien nécessaire (c'est-à-dire logique) ou autre entre l'engagement des Membres de faire en sorte, par exemple, qu'une mesure SPS "ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux ..." et l'attribution de la charge de la preuve dans une procédure de règlement des différends. L'article 5:8 [de l'Accord SPS] n'est pas censé traiter des problèmes relatifs à la charge de la preuve; il ne vise pas une situation de règlement des différends ...¹²

25. De même que l'article 5:8 de l'Accord SPS, l'article 5:1 "n'est pas censé traiter des problèmes relatifs à la charge de la preuve; il ne vise pas une situation de règlement des différends". Par conséquent, les États-Unis estiment que la décision de l'Organe d'appel concernant l'article 5:8 de l'Accord SPS est également valable en ce qui concerne l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme l'Organe d'appel l'a dit dans *Chemises et blouses de laine* (paragraphe 19), "une partie alléguant qu'il y a eu violation d'une disposition de l'Accord sur l'OMC par un autre Membre doit soutenir et prouver son allégation." La Corée ne l'a pas fait. Par conséquent, les États-Unis n'ont aucune obligation de présenter des éléments de preuve pour établir que la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation est conforme aux dispositions de l'article 5.

Question n° 6

Dans leur présentation orale, les États-Unis ont affirmé que la décision du Président concernant la mesure de sauvegarde reposait sur les mêmes données et les mêmes renseignements que la recommandation de l'ITC. Les États-Unis peuvent-ils aussi confirmer que la décision du Président concernant cette mesure ne reposait pas sur d'autres documents élaborés après la recommandation de l'ITC, même si ces documents se fondaient sur les données et renseignements dont celle-ci disposait?

Réponse

26. Les documents élaborés après la recommandation de l'ITC étaient des mémorandums rédigés, avant que la décision ne soit prise, à l'intention du Président par son cabinet et à celle du Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales par ses conseillers. Ces mémorandums établis avant la prise de décision sont des communications confidentielles au regard du droit des États-Unis, c'est-à-dire qu'ils sont censés ne jamais devoir être divulgués, même dans le cas d'une procédure judiciaire interne.

27. Il existe plusieurs raisons pour lesquelles, conformément au droit américain, de tels documents sont censés ne jamais être divulgués. Premièrement, ces mémorandums exposent en général plusieurs arguments pour et contre une solution donnée que le décideur peut adopter - ou ne pas adopter - dans la décision finale. En tant que tels ils font donc partie du processus de prise de décisions et on pourrait les comparer à des projets préliminaires de décision. La divulgation de tels documents pourrait entraîner une confusion quant à la base véritable de la décision et pourrait obliger le décideur à justifier des motifs qu'il aurait en fait rejetés comme n'étant pas valables.

28. Deuxièmement, les mémorandums élaborés avant la décision contiennent en général des conseils quant aux mérites relatifs des divers arguments, y compris des arguments qui pourraient être avancés contre une décision donnée. Si de tels mémorandums étaient communiqués après que la

¹² *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, rapport de l'Organe d'appel, 16 janvier 1998, paragraphe 102.

décision a été prise, les responsables gouvernementaux et leurs conseillers ne se sentiraient pas libres d'examiner en toute franchise d'autres approches au cours de leurs délibérations privées. La décision finale souffrirait inévitablement d'un manque de sincérité dans les débats.

29. Troisièmement, au regard du droit américain, les échanges entre le Président et ses conseillers bénéficient d'une confidentialité particulière. Les tribunaux américains ont expliqué que cette règle était nécessaire pour garantir la franchise des conseillers présidentiels et pour donner au Président et à ceux qui l'entourent la liberté d'explorer des alternatives au cours du processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions, et ce d'une manière qu'ils ne souhaiteraient pas exprimer publiquement.

30. En bref, la proclamation présidentielle et le mémorandum publié constituent la seule justification de la décision d'imposer la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation. Si les mémorandums antérieurs à la décision contiennent le même raisonnement et les mêmes conclusions que la proclamation et le mémorandum publié, ils sont redondants. S'ils contiennent un raisonnement différent de celui de la proclamation et du mémorandum publié, ce raisonnement a été examiné mais non adopté par le Président. Il n'est pas entré dans sa décision.

Question n° 7

Au paragraphe 267 de leur première communication écrite, les États-Unis ont fait observer que "les problèmes rencontrés par Geneva Steel étaient dus en partie aux difficultés que l'entreprise a rencontrées dans le secteur des ventes de tubes et tuyaux de canalisation ...". Quelle "partie" ou proportion des "difficultés" de Geneva Steel peut être attribuée directement à ce secteur? Veuillez fournir des explications et des documents à l'appui.

Réponse

31. L'ITC et Geneva Steel n'ont pas eu à attribuer les difficultés dont témoignent les données car l'ITC a collecté des renseignements financiers auprès de Geneva Steel (et de 14 autres producteurs de tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis) *concernant spécifiquement le secteur des tubes et tuyaux de canalisation*.¹³ Comme l'ITC l'a noté dans son rapport, Geneva Steel ne fabriquait pas d'autres produits dans les usines où étaient fabriqués les tubes et tuyaux de canalisation.¹⁴

32. Il ressort en outre clairement du dossier dont était saisie l'ITC que le recul enregistré dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation avait des répercussions générales notables sur la situation de Geneva Steel et, ce qui est encore plus important, sur la branche de production nationale dans son ensemble. Au cours de l'audition tenue pendant la phase de l'enquête de l'ITC relative au dommage, un responsable de Geneva Steel a confirmé que les tubes et tuyaux de canalisation "constituent une partie essentielle des activités de Geneva Steel du point de vue de la marge globale" et que l'entreprise a vu le ventes de ces produits diminuer de près de moitié entre 1997 et 1998.¹⁵

¹³ Rapport de l'ITC, page II-25.

¹⁴ Rapport de l'ITC, page II-25. Toute répartition que les producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation ont dû effectuer pour fournir des données financières concernant spécifiquement ces produits correspondait à leurs ventes de produits finals ou était fondée sur d'autres principes comptables généralement acceptés. Voir rapport de l'ITC, page I-31 (expliquant que les augmentations des frais généraux ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général unitaires ont été imputées proportionnellement aux ventes de produits finals et en fonction d'autres méthodes de répartition acceptables).

¹⁵ Procès-verbal de l'audition tenue pendant la phase de l'enquête relative au dommage (30 septembre 1999), page 52 (Ken Johnson, Geneva Steel).

Question n° 8

La commissaire Crawford a constaté que la répartition des frais extraordinaires de Lone Star a eu "une incidence notable sur les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général de l'entreprise et de l'ensemble de la branche de production, ramenant le niveau du revenu d'exploitation à 10,8 millions de dollars en 1998". Les autres commissaires ont-ils étudié cette constatation de la commissaire Crawford? Dans l'affirmative, comment? Quel aurait été le niveau du revenu d'exploitation sans l'imputation de ces frais extraordinaires?

Réponse

33. Les commissaires de l'ITC n'ont pas pour habitude d'étudier les constatations factuelles établies par les autres commissaires. De plus, les opinions individuelles que pourrait exprimer un commissaire ne partageant pas l'opinion majoritaire ne figurent pas dans la détermination des autorités compétentes établie aux fins de l'article 3 ou de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Par conséquent, les États-Unis sont d'avis que de telles opinions dissidentes n'ont aucune conséquence juridique et ne sont donc pas pertinentes lorsque le Groupe spécial examine la question de savoir si la détermination des autorités compétentes est conforme aux obligations des États-Unis au regard de l'Accord de l'OMC.

34. Bien que les commissaires dont l'opinion constituait celle de l'autorité compétente dans cette enquête aient examiné de manière approfondie les données financières de la branche de production¹⁶, aucun d'entre eux n'a constaté que la répartition de ces frais par Lone Star était "extraordinaire" ou avait une incidence "notable" sur les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général de cette branche de production. Ces commissaires ont au contraire explicitement constaté que les producteurs nationaux, sans exception, imputaient l'augmentation des frais généraux ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général d'après des méthodes de répartition acceptables.¹⁷ En outre, ces commissaires ont conclu non pas qu'une entreprise donnée mais qu'"un nombre important d'entreprises dans cette branche de production n'ont pas été en mesure d'enregistrer une marge bénéficiaire raisonnable dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation".¹⁸ Par ailleurs, outre que juridiquement sa constatation n'est pas pertinente, la commissaire Crawford a reconnu que le premier semestre de 1999, qui n'incluait pas l'imputation des frais de Lone Star mentionnée ci-dessus, était une "période difficile" pour la branche de production américaine.

35. Nous ne sommes pas en mesure de divulguer quel serait le niveau exact du revenu d'exploitation à l'échelon de la branche de production abstraction faite de l'imputation des frais de Lone Star (parce que nous divulguerions ainsi des renseignements commerciaux confidentiels concernant cette entreprise), mais nous pouvons affirmer au Groupe spécial que le fait d'ajouter les frais de Lone Star n'augmenterait pas de plus de 20 pour cent le revenu d'exploitation global de la branche de production pour 1998, qui était de 10,8 millions de dollars, pas plus que cela ne relèverait

¹⁶ Voir, par exemple, rapport de l'ITC, I-16, n. 75.

¹⁷ Rapport de l'ITC, page I-31.

¹⁸ Rapport de l'ITC, page I-19. Les faits incontestés sur lesquels s'est appuyée l'ITC montrent qu'en 1998 dix des 14 producteurs nationaux ont signalé que leur revenu d'exploitation avait diminué par rapport à 1997 ou qu'ils avaient enregistré des pertes d'exploitation. Rapport de l'ITC, page I-18. Cinq des 14 producteurs nationaux ayant répondu ont indiqué que leur secteur des tubes et tuyaux de canalisation avait fonctionné à perte en 1998. *Ibid.* Pendant la période intermédiaire de 1999, ce nombre avait doublé, dix des 14 producteurs qui ont répondu signalant des pertes. *Ibid.*

Les deux commissaires qui ont constaté une menace de dommage grave ont également jugé significatif que pendant la période intermédiaire de 1999 une majorité des entreprises de la branche de production nationale aient enregistré des pertes d'exploitation. Rapport, I-41.

de plus de 1 point de pourcentage le rapport entre le revenu d'exploitation et le chiffre d'affaires net pour 1998, qui était de 2,9 pour cent.

Question n° 9

À la note de bas de page 75 de la détermination de l'ITC (page I-16), il est fait référence aux données figurant à la page II-31 du rapport interne. Quelle est la référence équivalente dans la version non confidentielle de ce rapport? À la note 75, il est également fait référence à "deux des plus grandes entreprises". Cela inclut-il Geneva Steel et/ou Lone Star Steel?

Réponse

36. La référence équivalente dans la version non confidentielle du rapport se trouve à la page II-25. Les deux entreprises auxquelles il est fait référence à la note 75, dont les réponses aux questionnaires (y compris la répartition des frais) ont été vérifiées par l'ITC, sont California Steel et Lone Star Steel.¹⁹

Question n° 10

Dans le système américain d'imposition de mesures de sauvegarde, quelles sont "les autorités compétentes" au sens de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes? Ces autorités compétentes comprennent-elles le Président des États-Unis? Dans la négative, pourquoi pas? Dans la présente affaire, veuillez indiquer précisément où se trouvent les "conclusions motivées" au sens de l'article 3:1. Incluent-elles les conclusions du Président des États-Unis?

Réponse

37. Conformément à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, la détermination de l'existence d'un dommage grave appartient aux autorités compétentes. Au regard du droit américain, la seule autorité compétente pour établir l'existence d'un dommage grave est l'ITC.²⁰ Par conséquent, le Président des États-Unis n'est pas l'autorité compétente aux fins de l'article 3 ni de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes.²¹ En conséquence, la décision du Président concernant la mesure n'entre pas dans le rapport que doivent élaborer les autorités compétentes conformément à l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

38. La dernière phrase de l'article 3:1 prévoit que "[l]es autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles sont arrivées ...". Cette disposition souligne que le rapport publié des autorités compétentes ne doit comprendre que les constatations et conclusions auxquelles sont arrivées ces autorités (dans le cas des États-Unis l'ITC) et non les constatations ou conclusions auxquelles sont parvenus les Membres (dans le cas des États-Unis, le Président). Le texte du dernier paragraphe de l'article 4:2 c) va également dans ce sens. Il prévoit 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."

¹⁹ Rapport de l'ITC, page II-25.

²⁰ À titre de comparaison, le droit américain reconnaît deux "autorités chargées de l'enquête" à savoir l'ITC et le Département du commerce des États-Unis – dans le contexte des Accords antidumping et SMC.

²¹ Voir article 202 b) 1) A) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur conformément auquel l'ITC mènera les enquêtes en matière de sauvegarde et l'article 201 a) décrivant les mesures que le Président des États-Unis doit prendre si l'ITC détermine que les conditions d'application d'une mesure de sauvegarde sont remplies.

Les "conclusions motivées" de l'ITC "sur tous les points de fait et de droit pertinents" dans l'enquête en matière de sauvegardes sur les tubes et tuyaux de canalisation se trouvent dans les parties du rapport de l'ITC intitulées *Views on Injury of Chairman Lynn M. Bragg, Vice-Chairman Marcia e. Miller, and Commissioners Jennifer A. Hillman, Stephen Koplan, and Thelma J. Askey* et *Separate Views on Injury of Chairman Lynn M. Bragg and Commissioner Thelma J. Askey*. Ces opinions, qui expliquent les constatations de l'ITC, son raisonnement et ses conclusions apparaissent dans les pages I-7 à I-54 de *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe*, enquête n° TA-201-70, publication 3261 de l'ITC (décembre 1999). On ne trouve ni dans ces opinions ni ailleurs dans le rapport de l'ITC les conclusions du Président des États-Unis.

Question n° 11

En ce qui concerne la note 21 de la première communication écrite des États-Unis, quelle est la pertinence de la déclaration selon laquelle "la capacité et les dépenses d'équipement ne figurent pas parmi les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes ...". Les États-Unis considèrent-ils que le Groupe spécial n'a pas à formuler de constatations concernant le traitement par l'ITC de la capacité et des dépenses d'équipement, simplement parce qu'ils ne sont pas mentionnés à l'article 4:2 a)?

Réponse

39. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans l'exposé des arguments de leur première communication écrite²² l'ITC a satisfait à ses obligations au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes consistant à évaluer *tous* les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche. L'ITC a évalué non seulement les facteurs énumérés, mais également divers autres facteurs, y compris la capacité et les dépenses d'équipement. Après avoir évalué ces deux derniers facteurs elle a toutefois accordé une importance limitée aux données qui les concernaient, pour des raisons indépendantes expliquées dans les deux cas.

40. En ce qui concerne les dépenses d'équipement, l'ITC a constaté que les données fournies ne reflétaient pas la situation actuelle de la branche de production parce que les projets de dépenses d'investissement dans cette branche de production comportent en général un délai de mise en œuvre important nécessaire pour l'approbation du projet, l'obtention du financement, l'installation et le démarrage. Par exemple, l'ITC a relevé un cas où un producteur de tubes et tuyaux de canalisation a acheté un terrain en 1993, entamé les discussions commerciales concernant une nouvelle usine en 1995, commencé à commander des équipements en 1997 et mis en service l'usine au milieu de 1999.²³

41. Pour ce qui est de la capacité, les données montraient que le recul global de l'utilisation de la capacité était bien supérieur au léger accroissement de la capacité.²⁴ Lorsqu'elle a examiné l'importance à accorder aux données relatives à la capacité, l'ITC a constaté que la faible augmentation de la capacité nationale au cours de la période couverte par l'enquête était considérablement inférieure à la croissance de la consommation et que cette légère progression de la capacité était raisonnable compte tenu du raffermissement de la consommation.²⁵

42. Pour les États-Unis, rien n'empêche le Groupe spécial d'établir des constatations concernant la façon dont l'ITC a traité la capacité et les dépenses d'équipement. Au contraire, le Groupe spécial devrait constater que l'ITC a satisfait à ses obligations au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes dans son évaluation de ces "autres" facteurs concernant la branche de production.

²² Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 85 et 119.

²³ Rapport de l'ITC, page I-20, n. 122, I-42.

²⁴ Rapport de l'ITC, page I-17.

²⁵ Rapport de l'ITC, page I-30.

Question n° 12

Abstraction faite des circonstances factuelles de la présente affaire, les États-Unis estiment-ils, par principe, que des améliorations des résultats de la branche de production nationale à la fin de la période pertinente couverte par l'enquête seraient incompatibles avec la constatation de l'existence d'un dommage grave actuel?

Réponse

43. Non. Pour les États-Unis, une amélioration des résultats de la branche de production nationale à la fin de la période pertinente couverte par l'enquête ne serait pas nécessairement incompatible avec la constatation de l'existence d'un dommage grave actuel. Tant le degré que la nature de l'amélioration seraient pertinents pour décider s'il existe un dommage grave au moment où la détermination de l'existence d'un dommage est établie. Il ne fait pas de doute qu'une branche de production subissant un dommage grave actuel pourrait enregistrer une amélioration de certains facteurs tout en continuant de subir globalement un dommage grave. D'un autre côté, il peut aussi exister des cas dans lesquels une branche de production enregistre une reprise si notable que, même si elle a subi un dommage grave à un moment donné de la période couverte par l'enquête, un tel dommage n'apparaît plus à la fin de cette période.

Question n° 13

Au paragraphe 134 de leur première communication écrite, les États-Unis affirment que "les sociétés coréennes interrogées n'ont pas fourni au dossier des renseignements de nature objective et quantifiable quant à la mesure dans laquelle les importations de tubes et tuyaux de canalisation binormes en provenance de Corée étaient destinées à des applications standard". L'ITC a-t-elle cherché à obtenir elle-même de tels renseignements?

Réponse

44. L'ITC a cherché à obtenir des renseignements sur cette question au cours de l'audition organisée en application de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, la source de l'allégation selon laquelle des tubes et tuyaux de canalisation binormes destinés à des applications standard n'a pas été en mesure de chiffrer les quantités concernées. Comme nous l'expliquons ci-dessous, il était dans la pratique impossible d'obtenir des renseignements quantitatifs fiables car les distributeurs ne savent normalement pas comment les tubes et tuyaux vendus seront utilisés et, même s'ils peuvent deviner la nature de l'utilisation d'après l'identité de l'acheteur, de tels renseignements ne sont normalement pas consignés.

45. Il pourrait être utile pour le Groupe spécial de comprendre le contexte dans lequel la question des tubes et tuyaux de canalisation binormes en provenance de Corée s'est posée. La question a été soulevée pour la première fois par les sociétés coréennes et japonaises interrogées dans le mémoire qu'elles ont présenté avant l'audition au cours de l'enquête de l'ITC relative au dommage. Ces sociétés alléguaient que la plupart des tubes et tuyaux de canalisation binormes importés sur la côte Ouest des États-Unis en provenance de Corée étaient destinés à des applications standard. Elles fondaient cette allégation en grande partie sur la déclaration sous serment d'un ancien cadre qui a travaillé avec plusieurs distributeurs de la côte Ouest, lequel estimait que 70 à 80 pour cent des tubes et tuyaux de canalisation binormes importés sur la côte ouest en provenance de Corée étaient destinés à des applications standard. Ces sociétés ont également allégué que certaines réponses apportées par les producteurs et distributeurs nationaux au questionnaire appuyaient leur théorie.²⁶

²⁶ Mémoire des sociétés japonaises et coréennes interrogées présenté avant l'audition (24 septembre 1999), pages 66 à 70, pièce n° 23 des États-Unis.

46. Le cadre qui a fait cette déclaration sous serment a témoigné au cours de l'audition de l'ITC concernant le dommage. L'échange qui a eu lieu entre le commissaire de l'ITC et le témoin sur ce point était le suivant²⁷:

COMMISSAIRE KOPLAN: Je vous remercie. M. Smith j'aimerais vous poser une question concernant votre estimation de 70 à 80 pour cent; aurait-il pu s'agir de 60 à 70 pour cent?

M. SMITH: Tout à fait.

COMMISSAIRE KOPLAN: Aurait-il pu s'agir disons de 50 à 60 pour cent?

M. SMITH: C'est-à-dire qu'il n'est pas possible de savoir véritablement sans tabuler toutes les ventes.

COMMISSAIRE KOPLAN: Bon.

M. SMITH: La plupart des distributeurs ne notent pas où vont leurs produits et seuls les gestionnaires qui sont en prise directe avec les ventes examinent quotidiennement les factures, savent qui sont les clients et où va la marchandise et s'intéressent à la question et au projet en réalisation, peuvent collecter ce type de renseignement.

COMMISSAIRE KOPLAN: Je vous remercie de votre franchise. En fait, ce que vous êtes en train de dire, c'est que ce chiffre pourrait être très différent.

M. SMITH: Tout à fait.

47. Comme il ressort clairement de cet échange, il n'y avait, dans la pratique, pas moyen de savoir quelle proportion des tubes et tuyaux de canalisation binormes en provenance de Corée était effectivement destinée à des applications normales. De tels renseignements auraient pu être collectés uniquement si tous les distributeurs gardaient la trace de l'application proposée des tubes et tuyaux pour chaque vente ce qui n'était pas le cas.

48. Dans le mémoire qu'ils ont présenté après l'audition dans le cadre de l'enquête relative au dommage menée par l'ITC, les requérants ont contesté l'allégation selon laquelle de grandes quantités de tubes et tuyaux de canalisation binormes en provenance de Corée étaient vendues sur le marché des tubes et tuyaux standard. Ils ont fait observer que certaines des réponses au questionnaire contredisaient cette allégation. Ils ont aussi souligné que le témoin cité pour les entreprises coréennes concernées avait admis au cours de l'audition que ses estimations n'étaient pas basées sur des données concrètes et quantifiables et pouvaient fort bien ne pas être justes. Les requérants ont également fait valoir que ce témoin n'était pas fiable parce qu'il n'avait aucune connaissance du secteur des tubes et tuyaux de canalisation et que son expérience se limitait au marché des tuyaux standard.²⁸

49. Enfin, le dossier montre que les plus grandes augmentations, en termes absolus et en pourcentage, du volume des importations en provenance de Corée concernaient les expéditions à destination de la région du golfe du Mexique aux États-Unis qui constitue le plus grand marché du pays, en termes géographiques, pour les tubes et tuyaux de canalisation. Les expéditions de tubes et tuyaux coréens à destination de la région du Golfe sont passées de 16 430 à 68 810 tonnes entre 1997 et 1998 alors que les expéditions totales de tubes et tuyaux de canalisation en provenance de Corée et

²⁷ Procès-verbal de l'audition de l'ITC concernant le dommage (30 septembre 1999), page 216, pièce n° 24 des États-Unis.

²⁸ Mémoire des requérants présenté après l'audition (6 octobre 1999), pages 15 à 19. Pièce n° 25 des États-Unis.

à destination des États-Unis sont passées de 76 671 à 158 099 tonnes au cours de la même période.²⁹ La Corée n'a pas allégué, et rien dans le dossier ne le suggère, que des tubes et tuyaux binormes ont été expédiés vers la région du Golfe.

Question n° 14

L'ITC a-t-elle procédé à une analyse quantitative (méthode de régression et/ou analyse de l'élasticité) concernant l'incidence des autres facteurs tels que la crise du pétrole et du gaz et le recul des exportations enregistré par la branche de production nationale?

Réponse

50. L'ITC n'a pas préparé une analyse économétrique formelle pour quantifier l'incidence exacte de chacun des divers facteurs sur la branche de production nationale. Les États-Unis font observer que rien dans l'Accord sur les sauvegardes n'oblige les autorités compétentes à préparer ou à étudier une analyse quantitative de ce type. L'Organe d'appel, dans ses multiples examens de rapports de groupes spéciaux concernant des mesures de sauvegarde appliquées par les Membres, n'a jamais suggéré qu'une telle analyse était nécessaire.

51. Bien qu'aucune prescription n'exige que les effets soient quantifiés avec précision, l'ITC a, sur de nombreux points, examiné des données quantitatives ainsi que des analyses économiques ou financières et s'en est inspirée pour distinguer les effets des autres causes éventuelles et ceux de l'augmentation des importations. Tout d'abord, le personnel de l'ITC a préparé une analyse préliminaire de l'élasticité qui a été soumise à l'examen de la Commission pour la détermination de l'existence d'un dommage.³⁰ Les estimations relatives à la demande, à l'approvisionnement et à la substituabilité fournies dans cette analyse ont constitué le cadre général dans lequel l'ITC a examiné les facteurs affectant la situation de la branche de production.

52. Comme cela était approprié pour l'examen des divers facteurs pouvant avoir une incidence sur la situation de la branche de production, l'ITC a soigneusement étudié les données quantitatives et a comparé les indicateurs affectés par les importations aux indicateurs affectés par d'autres facteurs. Ainsi, pour identifier les effets de la contraction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel, l'ITC a comparé les données relatives à la consommation apparente concernant la période allant de 1994 à juin 1999 (qui dénotaient une contraction de la demande due à la réduction de la collecte) avec les données financières de cette branche de production pour la même période. Ces données ont montré que la demande pendant la période intermédiaire de 1999 était comparable à ce qu'elle était pendant la période allant de 1994 à 1996; pourtant, après avoir enregistré de légères pertes d'exploitation en 1994, la branche de production a eu de bons résultats financiers en 1995 et 1996. En se fondant sur cette comparaison, l'ITC a pu conclure que la contraction de la demande en 1998 et 1999 n'était pas assez importante pour être susceptible d'entraîner les graves pertes financières subies par la branche de production en 1998 et 1999.³¹

53. L'ITC a également examiné les données relatives à la part du marché par rapport à la demande et a constaté que les importations avaient accru leur part du marché aux dépens des producteurs nationaux, alors que le forage dans le secteur du pétrole et du gaz naturel reculait. Toutes ces choses étant égales par ailleurs, l'ITC a constaté que la contraction de la demande d'un produit normalisé comme les tubes et tuyaux de canalisation devrait avoir des répercussions à peu près proportionnelles sur toutes les sources d'approvisionnement.³² L'ITC a ensuite examiné des données quantitatives pour vérifier l'explication des sociétés interrogées selon laquelle les importations ont des délais de livraison

²⁹ Rapport de l'ITC, tableau D-2.

³⁰ Rapport de l'ITC, pages II-42 à 51.

³¹ Rapport de l'ITC, page I-28.

³² Rapport de l'ITC, page I-29.

plus importants que le produit national et répondent donc plus lentement à une réduction de la demande. Les données mensuelles relatives aux importations examinées par l'ITC réfutaient la théorie des sociétés interrogées parce qu'elles révélaient un niveau d'importation très élevé pour les mois qui, d'après l'argument de ces sociétés, auraient dû refléter les commandes passées à la fin de 1998 et au début de 1999 lorsque les activités de forage étaient au plus bas.

54. Après avoir analysé l'incidence de la réduction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz, l'ITC a examiné le moment où cette réduction s'est produite par rapport aux divers indicateurs de performance pertinents pour cette branche de production. Elle a constaté que, pour ce qui était de la situation du marché, la différence la plus notable entre la période intermédiaire de 1999 et la période allant de 1994 à 1996 (lorsque la consommation apparente se situait à des niveaux comparables à ceux de 1999) était la présence sur le marché des importations dont la part avait doublé en 1999 par rapport à 1994-1996.³³

55. En se fondant sur l'analyse des données correspondantes pour les divers indicateurs de performance de la branche de production, l'ITC a conclu que la réduction des activités de prospection et de forage avait surtout eu une incidence sur la demande, alors que la progression des importations et de leur part du marché correspondait à une baisse des prix. Elle a également analysé les données relatives aux prix par produit.³⁴ Ces données indiquaient que la baisse des prix semblait généralisée et ne semblait pas toucher de manière disproportionnée les types de tubes et tuyaux de canalisation normalement utilisés pour le forage dans le secteur du pétrole et du gaz.

56. Enfin, l'ITC a procédé à vue à l'analyse des variations financières pour confirmer sa conclusion selon laquelle le recul important des prix intérieurs causé par l'accroissement des importations, et non la réduction des volumes d'expédition due à la contraction de la demande, était le principal responsable des résultats financiers catastrophiques de la branche de production.³⁵

57. Outre qu'elle s'est appuyée sur les données pour examiner l'incidence de la réduction des activités de prospection et de forage, l'ITC a également évalué des renseignements quantitatifs dans les cas appropriés pour examiner les autres causes possibles de dommage. Pour évaluer l'incidence de la concurrence entre les producteurs nationaux, elle a effectué une comparaison entre les données relatives à la capacité de la branche de production et celles relatives à la consommation intérieure et a constaté que les augmentations de la capacité étaient raisonnables compte tenu de la croissance de la consommation de 1994 à 1998.³⁶

58. En ce qui concerne l'incidence des reculs sur les marchés d'exportation, l'ITC a examiné les données concernant les exportations des producteurs nationaux par rapport à celles relatives à la production nationale et aux importations. Constatant que l'augmentation des importations en 1998 était bien supérieure au tassement des exportations, elle a conclu que toute incidence que la chute des exportations a pu avoir sur la branche de production nationale était insignifiante par rapport à l'incidence de l'accroissement des importations.³⁷

Question n° 15

Au paragraphe 104 de leur première communication, les États-Unis répondent à l'argument de la Corée selon lequel la branche de production n'a pas subi de dommage comme le montre une augmentation des dépenses en capital au cours de la période couverte par l'enquête. Les États-Unis pourraient-ils également répondre à l'argument avancé par la Corée

³³ Rapport de l'ITC, page I-28.

³⁴ Rapport de l'ITC, page I-29.

³⁵ Rapport de l'ITC, page I-29, n. 180.

³⁶ Rapport de l'ITC, page I-30.

³⁷ Rapport de l'ITC, page I-31.

au paragraphe 250 de sa première communication, à savoir qu'au cours de la période couverte par l'enquête de nouveaux producteurs sont apparus en 1998 et 1999?

Réponse

59. Il est vrai que deux nouvelles unités de production sont entrées en activité, l'une en 1998 et l'autre au début de 1999.³⁸ Les États-Unis réfutent l'argument avancé par la Corée au paragraphe 250 de sa première communication écrite à savoir que l'apparition de ces deux nouvelles unités de production n'était pas compatible avec la conclusion de l'ITC selon laquelle la branche de production nationale subissait un dommage grave ou était menacée d'un dommage grave. Tant les commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage grave que ceux ayant constaté une menace de dommage grave ont noté que les investissements en capitaux dans cette branche de production s'accompagnaient de longs délais de mise en œuvre.³⁹ Les usines entrant en activité en 1998 et au début de 1999 seraient le produit d'investissements effectués et d'engagements pris bien avant la poussée des importations en 1997 et 1998. L'ITC a d'ailleurs constaté que l'apparition de ces nouvelles unités de production était raisonnable compte tenu de l'accroissement de la consommation en 1998.

Question n° 16

Au paragraphe 109 de leur première communication, les États-Unis expliquent que l'augmentation de prix de 25-30 dollars à laquelle se réfère la Corée aurait tout aussi bien pu compenser l'augmentation du coût des matières premières à la suite de l'imposition de droits antidumping sur l'acier laminé à chaud. Toutes les importations d'acier laminé à chaud ont-elles été affectées par la mesure antidumping? Quel était le champ d'application de la mesure ou des mesures appliquées par les États-Unis à l'acier laminé à chaud? Existait-il d'autres fournisseurs d'acier laminé à chaud qui n'ont pas été affectés par les mesures antidumping? Par ailleurs, au paragraphe 22 de leur première communication écrite, les États-Unis font référence à "une baisse du prix de l'acier au carbone laminé à chaud". Une telle baisse est-elle compatible avec l'augmentation du coût des matières premières mentionnée au paragraphe 109 de la première communication écrite des États-Unis? Veuillez fournir des explications.

Toutes les importations d'acier laminé à chaud ont-elles été affectées par la mesure antidumping?

Réponse

60. Premièrement, les États-Unis tiennent à souligner que la Corée a précisé lors de la première réunion de fond du Groupe spécial que les soi-disant "augmentations de prix" qu'elle avait mentionnées à l'origine, expression que les États-Unis avaient par la suite reprise dans leur première communication écrite, était en fait l'annonce des hausses de prix auxquelles un producteur des États-Unis comptait procéder. Rien dans le dossier ne prouve que ces tentatives annoncées de relever les prix avaient en fait abouti.

61. Toutes les importations d'acier laminé à chaud n'étaient pas visées par les ordonnances antidumping, mais on peut supposer que toutes les importations d'acier laminé à chaud, y compris celles faisant l'objet d'un commerce loyal, ont été affectées par ces ordonnances. L'objectif des ordonnances antidumping est bien entendu d'éliminer le dommage causé à la branche de production nationale par les importations visées dont il a été constaté qu'elles étaient vendues à une valeur inférieure à leur valeur normale. Pour ce faire, les ordonnances imposent un droit antidumping égal à

³⁸ Rapport de l'ITC, page II-11.

³⁹ Rapport de l'ITC, page I-20, n. 122 (Commissaires constatant l'existence d'un dommage grave), page I-42 (Commissaires constatant l'existence d'une menace de dommage grave).

la marge correspondant à la discrimination au niveau des prix. En relevant le prix auquel les importations concernées sont vendues, les droits antidumping visent à réduire ou à éliminer la compression des prix ou l'empêchement de hausses des prix qui ont été occasionnées à l'échelle du marché par les importations faisant l'objet d'un dumping. Une fois que les importations faisant l'objet d'un commerce déloyal sont vendues à un prix approprié ou disparaissent du marché, les prix non seulement de l'acier laminé à chaud national mais aussi les importations d'acier laminé à chaud faisant l'objet d'un commerce loyal devraient augmenter.

Quel était le champ d'application de la mesure ou des mesures appliquées par les États-Unis à l'acier laminé à chaud?

Réponse

62. Les droits antidumping imposés en juillet et en août 1999 visaient les importations d'acier laminé à chaud en provenance du Japon (soumis à des droits antidumping) et du Brésil et de la Russie (soumis à des accords de suspension prévoyant des prix minimums dans le cas du Brésil, et des prix minimums et des limites quantitatives à l'exportation dans celui de la Russie). L'ordonnance appliquant un droit antidumping aux importations en provenance du Japon et les accords de suspension concernant les importations en provenance du Brésil et de la Russie visaient les produits suivants:

Certains produits plats en acier au carbone laminés à chaud, de forme rectangulaire, d'une largeur de 0,5 pouce ou plus, non plaqués ni revêtus de métal, qu'ils soient ou non peints, vernis ou revêtus de matière plastique ou autres substances non métalliques, enroulés (en spires superposées ou non) quelle que soit leur épaisseur, et non enroulés, d'une épaisseur inférieure à 4,75 millimètres et d'une largeur au moins égale à dix fois l'épaisseur. Les plaques universelles pour broyeurs (produits laminés plats sur les quatre faces ou en cannelures fermées, d'une largeur excédant 150 millimètres mais n'excédant pas 1 250 millimètres et d'une épaisseur non inférieure à 4 millimètres, non enroulés et sans motifs en relief) d'une épaisseur n'excédant pas 4,0 millimètres ne sont pas visées par ces enquêtes.

Les aciers dégazés sous vide et intégralement stabilisés (qualifiés ordinairement d'aciers sans élément interstitiel) les aciers haute résistance faiblement alliés et les substrats pour stratification sont spécifiquement visés. Les aciers sans élément interstitiel sont considérés comme étant des aciers à faible teneur en carbone avec des teneurs en microalliage d'éléments tels que le titane et/ou le niobium ajoutés pour stabiliser les éléments de carbone et d'azote. Les aciers haute résistance faiblement alliés sont reconnus comme des aciers ayant des teneurs en microalliage d'éléments tels que le chrome, le cuivre, le niobium, le titane, le vanadium et le molybdène. Les substrats pour stratification contiennent des teneurs en microalliage d'éléments tels que le silicium et l'aluminium.

Les produits en acier visés par cette enquête, quelle que soit leur définition dans le tarif des États-Unis, sont des produits dans lesquels: 1) le fer prédomine, en poids, sur chacun des autres éléments contenus, 2) la teneur en carbone est égale ou inférieure à 2 pour cent en poids et 3) aucun des éléments énumérés ci-dessous n'excède en poids le niveau indiqué:

1,80 pour cent de manganèse, ou
1,50 pour cent de silicium, ou
1,00 pour cent de cuivre, ou
0,50 pour cent d'aluminium, ou
1,25 pour cent de chrome, ou

0,30 pour cent de cobalt, ou
0,40 pour cent de plomb, ou
1,25 pour cent de nickel, ou
0,30 pour cent de tungstène, ou
0,012 pour cent de bore, ou
0,10 pour cent de molybdène, ou
0,10 pour cent de niobium, ou
0,41 pour cent de titane, ou
0,15 pour cent de vanadium, ou
0,15 pour cent de zirconium.

Tous les produits répondant à la description physique et chimique donnée ci-dessus sont visés par la présente enquête à moins d'en être spécifiquement exclus. Les produits ci-après, à titre d'exemple, ne sont pas visés par la présente enquête et/ou en sont spécifiquement exclus:

- Produits en acier allié, laminés à chaud, dans lesquels au moins un des éléments chimiques dépasse les valeurs énumérées ci-dessus (à l'exclusion par exemple des produits relevant des spécifications ASTM A543, A387, A514, A517 et A506).
- Qualités SAE/AISI 2300 et au-dessus.
- Aciers pour roulements à billes, tels que définis dans le tarif douanier des États-Unis.
- Aciers à outils, tels que définis dans le tarif douanier des États-Unis.
- Aciers silico-manganeux (tels que définis dans le tarif douanier des États-Unis) ou aciers au silicium dits "magnétiques" avec une teneur en silicium supérieure à 1,50 pour cent.
- Aciers répondant aux spécifications ASTM A710 et A736.
- Aciers USS résistant à l'abrasion (USS AR400, USS AR500).
- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,10-0,14 pour cent; Mn 0,90 pour cent max.; P 0,025 pour cent max.; S 0,005 pour cent max.; Si 0,30-0,50 pour cent; Cr 0,50-0,70 pour cent; Cu 0,20-0,40 pour cent; Ni 0,20 pour cent max.; largeur = 44,80 pouces maximum; épaisseur = 0,063-0,198 pouce; limite d'élasticité = 50 000 ksi minimum; résistance à la traction = 70 000-88 000 psi.
- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,10-0,16 pour cent; Mn 0,70-0,90 pour cent; P 0,025 pour cent max.; S 0,006 pour cent max.; Si 0,30-0,50 pour cent; Cr 0,50-0,70 pour cent; Cu 0,25 pour cent max.; Ni 0,20 pour cent max.; Mo 0,21 pour cent max.; largeur = 44,80 pouces maximum; épaisseur = 0,350 pouce maximum; limite d'élasticité = 80 000 ksi minimum; résistance à la traction = 105 000 psi Aim.
- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,10-0,14 pour cent; Mn 1,30-1,80 pour cent max.; P 0,025 pour cent max.; S 0,005 pour cent max.; Si 0,30-0,50 pour cent; Cr 0,50-0,70 pour cent; Cu 0,20-0,40 pour cent; Ni 0,20 pour cent max.; V (poids) 0,10 pour cent max.; Cb 0,08 pour cent max.; largeur = 44,80 pouces maximum; épaisseur = 0,350 pouce; limite d'élasticité = 80 000 ksi minimum; résistance à la traction = 105 000 psi Aim.

- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,15 pour cent max.; Mn 1,40 pour cent max.; P 0,025 pour cent max.; S 0,010 pour cent max.; Si 0,50 pour cent max.; Cr 1,00 pour cent max.; Cu 0,50 pour cent max.; Ni 0,20 pour cent max.; Nb 0,005 pour cent min.; Ca traité; Al 0,01-0,07 pour cent; largeur = 39,37 pouces; épaisseur = 0,181 pouce maximum; limite d'élasticité = 70 000 psi minimum pour des épaisseurs \leq 0,148 pouce et 65 000 psi minimum pour des épaisseurs $>$ 0,148 pouce. Résistance à la traction = 80 000 psi minimum.
- Acier laminé à chaud double phase, durci par phases, essentiellement à microstructure ferritique-martensitique contenant en poids au moins 0,9 pour cent et jusqu'à 1,5 pour cent de silicium, également caractérisé soit i) par une résistance à la traction se situant entre 540 N/mm² et 640 N/mm² et un pourcentage d'allongement \leq 26 pour cent pour des épaisseurs de 2 mm et plus, ou ii) une résistance à la traction se situant entre 590 N/mm² et 690 N/mm² et un pourcentage d'allongement \leq 25 pour cent pour des épaisseurs égales ou supérieures à 2 mm.
- Aciers pour roulements à billes, qualité SAE 1050, enroulés, ayant un taux d'inclusion de 1,0 maximum par ASTM E 45, méthode A, avec une excellente qualité de surface et les restrictions d'ordre chimique suivantes: phosphore: 0,012 pour cent maximum; soufre: 0,015 pour cent maximum; et substances résiduelles 0,20 pour cent maximum, dont chrome: 0,15 pour cent maximum.
- Acier laminé à chaud, de qualité ASTM A570-50, enroulé ou coupé en longueur, d'une largeur de 74 pouces (en valeur nominale, dans la limite des tolérances ASTM), d'une épaisseur de calibre 11 (0,119 pouce en valeur nominale), à bords bruts et écroui à froid, avec une teneur en cuivre de 0,20 pour cent minimum.⁴⁰

Existait-il d'autres fournisseurs d'acier laminé à chaud qui n'ont pas été affectés par les mesures antidumping?

Réponse

63. Comme nous l'avons déjà indiqué ci-dessus, la réponse est non. Tous les fournisseurs d'acier laminé à chaud ont été affectés par les mesures antidumping que ces importations aient été ou non elles-mêmes visées par les mesures. Le rapport de l'ITC accompagnant les enquêtes de 1999 montre que 61 pour cent (7,0 millions sur les 11,4 millions de tonnes) des importations d'acier laminé à chaud effectuées en 1998 provenaient du Brésil, de la Russie et du Japon et étaient donc visées par les ordonnances instituant un droit antidumping ou les accords de suspension.⁴¹

Par ailleurs, au paragraphe 22 de leur première communication écrite, les États-Unis font référence à "une baisse du prix de l'acier au carbone laminé à chaud". Une telle baisse est-elle compatible avec l'augmentation du coût des matières premières mentionnée au paragraphe 109 de la première communication écrite des États-Unis? Veuillez fournir des explications.

Réponse

64. Aux paragraphes 22 et 109 de leur première communication écrite, les États-Unis ont examiné les prix sur le marché intérieur à différents moments de la période couverte par l'enquête. Il

⁴⁰ *Antidumping Duty Order; Certain Hot-Rolled Flat-Rolled Carbon-Quality Steel Products from Japan*, 64 Fed. Reg. 34778 (Département du commerce, 29 juin 1999), pièce n° 26 des États-Unis.

⁴¹ Pièce n° 27 des États-Unis.

est expliqué au paragraphe 22 que l'ITC a étudié (aux pages I-31 et 32 de son rapport) la question de savoir si la baisse du coût des matières premières expliquait le fléchissement des prix des tubes et tuyaux de canalisation, et en particulier le fléchissement enregistré en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999 (janvier-juin) du prix de l'acier au carbone laminé à chaud. (L'ITC a constaté que le tassement du prix des tubes et tuyaux de canalisation ne pouvait pas être attribué à une baisse du coût des matières premières.) Le paragraphe 109 de ce rapport fait référence aux augmentations de prix *annoncées*, et à l'imposition de mesures antidumping, en août 1999. En ce qui concerne ces derniers événements, l'ITC a déclaré ce qui suit:

Nous sommes convaincus que, si ces annonces de hausse de prix ont pu, dans une certaine mesure, "passer" sur le marché, c'est en partie parce que les producteurs nationaux anticipaient un relèvement du coût des matières premières.⁴²

65. De plus, le dossier de l'enquête de l'ITC relative au dommage a été clos avant l'annonce de la date d'entrée en vigueur des hausses de prix anticipées et il n'y a donc dans le dossier aucun élément de preuve attestant que ces augmentations de prix ont eu lieu.

Question n° 17

Selon les États-Unis, l'absence de toute référence à l'article XIX du GATT dans l'article XXIV:8 b) signifie que les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX "peuvent ou doivent faire partie de toute élimination générale des "réglementations commerciales restrictives" dans le cadre de toute zone de libre-échange (paragraphe 216 de la première communication écrite des États-Unis). Pourquoi les États-Unis considèrent-ils que les mesures de sauvegarde "peuvent" (et non "doivent") faire partie de toute élimination générale des réglementations commerciales restrictives dans le cadre de toute zone de libre-échange? Une interprétation *a contrario* de l'article XXIV:8 b) signifierait-elle que l'imposition d'une mesure de sauvegarde entre les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange est incompatible avec le principe d'une zone de libre-échange? Veuillez fournir des explications.

Réponse

66. C'est le train de mesures de libéralisation des échanges accompagnant la formation de la zone de libre-échange qui détermine si les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange doivent éliminer entre eux les mesures de sauvegarde. S'il répond aux prescriptions de l'article XXIV:8 b) sans que les mesures de sauvegarde soient éliminées, les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange ont la possibilité d'éliminer ces mesures de sauvegarde mais ne sont pas tenus de le faire. Toutefois, si l'élimination des mesures de sauvegarde est nécessaire pour satisfaire aux prescriptions de l'article XXIV:8 b), ils *sont tenus* d'y procéder. À cet égard, le droit d'appliquer des mesures de sauvegarde à des partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange ne diffère en rien des autres réglementations commerciales restrictives qui s'appliquent sur une base NPF.

67. Pour créer une zone de libre-échange conforme aux dispositions de l'article XXIV, les parties doivent répondre à la définition d'une zone de libre-échange donnée à l'article XXIV:8 b):

un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange.

⁴² Rapport de l'ITC, page I-48, n. 88 (*Views of Chairman Bragg and Commissioner Askey*).

Ce texte n'exige pas l'élimination de *tous* les droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives. Certaines réglementations restrictives, si elles rentrent dans les exceptions énumérées, peuvent être appliquées "dans la mesure où cela serait nécessaire". Les autres réglementations restrictives doivent être éliminées pour *l'essentiel* des échanges commerciaux. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *Turquie – Textiles*,

ni les PARTIES CONTRACTANTES du GATT ni les Membres de l'OMC ne se sont jamais entendus sur l'interprétation du terme "essentiel" qui figure dans cette disposition. Il est cependant évident que "l'essentiel des échanges commerciaux" n'est pas la même chose que la *totalité* des échanges commerciaux, et que "l'essentiel des échanges commerciaux" est quelque chose de beaucoup plus important que simplement une *certaine partie* des échanges.⁴³

68. Par conséquent, l'ensemble des mesures de libéralisation des échanges qui accompagne la formation d'une zone de libre-échange n'est pas obligé de comporter l'élimination de la totalité des droits de douane et des réglementations commerciales restrictives. Si les parties à un accord de libre-échange, tout en continuant d'appliquer certains droits de douane et des réglementations commerciales restrictives, peuvent satisfaire au critère de l'article XXIV:8 ("l'essentiel des échanges commerciaux"), elles peuvent maintenir ces réglementations. Si l'élimination des autres réglementations restrictives couvre l'essentiel des échanges commerciaux, les parties *peuvent* également éliminer les mesures de sauvegarde. C'est là le scénario le plus probable. Nous avons inclus la possibilité que les mesures de sauvegarde "doivent" être éliminées de manière à envisager toutes les éventualités. Par exemple, si l'élimination des droits de douane et des autres réglementations commerciales restrictives convenue par les parties à un accord de libre-échange ne couvre pas l'essentiel des échanges commerciaux, les parties *doivent* éliminer les réglementations restrictives qu'elles comptaient maintenir, ce qui peut inclure des mesures de sauvegarde. Toutefois ce scénario n'est pas probable.

Question n° 18

Est-il logique que des mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange, alors que les mesures prises au titre de l'article XI le sont, compte tenu du fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives (visées à l'article XI)? Veuillez fournir des explications.

Réponse

69. Un traité, et en particulier un accord multilatéral, reflète une série de compromis et de compensations réciproques. Aucun signataire ne verra forcément sa "logique" prévaloir dans ce processus. Conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international, le texte du traité détermine les droits et obligations des signataires. Le fait qu'une personne interprétant ultérieurement le texte puisse déceler une "logique" sous-jacente ne change rien aux droits et obligations explicites. Dans le cas présent, le texte de l'article XXIV:8 établit une différence entre les mesures relevant de l'article XI et celles relevant de l'article XIX, ce qui autorise un traitement différencié des deux types de mesures.

70. On ne peut se fonder que sur des hypothèses pour tenter de retrouver la logique des négociateurs d'un traité. Dans le cas présent, on peut conclure que la différence de traitement est logique parce que les articles XI et XIX permettent d'imposer des restrictions quantitatives pour des raisons différentes. L'article XI autorise trois types de restrictions quantitatives: des prohibitions à

⁴³ *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, WT/DS34/AB/R, paragraphe 48 (22 octobre 1999).

l'exportation appliquées temporairement pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires ou d'autres produits; des prohibitions à l'importation ou à l'exportation, concernant la classification, le contrôle de la qualité ou la commercialisation de produits destinés au commerce international; et des restrictions à l'importation des produits de l'agriculture ou des pêches quand elles sont nécessaires à l'application de contrôles intérieurs visant ces produits. L'article XIX autorise la suspension des obligations (qui pourraient inclure l'imposition d'une restriction quantitative par ailleurs incompatible avec l'article XI) dans la mesure nécessaire pour réparer un dommage grave causé par l'accroissement des importations. En conséquence, les rédacteurs sont convenus que les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange pouvaient maintenir les restrictions quantitatives autorisées au titre de l'article XI lorsque ces mesures étaient nécessaires, mais n'en ont pas fait de même pour les restrictions quantitatives autorisées au titre de l'article XIX.

71. Il s'ensuit logiquement que la base sur laquelle une restriction quantitative est appliquée a une incidence sur la question de savoir si elle est admissible dans le contexte d'une zone de libre-échange. Les parties à un accord de libre-échange ont le droit absolu d'appliquer les restrictions quantitatives autorisées au titre de l'article XI entre elles lorsque cela est nécessaire. On pourrait considérer que le GATT de 1994 permet l'application entre les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de mesures autorisées au titre de l'article XI parce qu'elles peuvent être nécessaires à la mise en œuvre de politiques ou de programmes nationaux particulièrement importants. Par contre, le droit pour une partie à un accord de libre-échange d'inclure ses partenaires dans des restrictions quantitatives au titre de l'article XIX doit être mis en balance avec les autres mesures commerciales restrictives pour satisfaire au critère fixé par l'article XXIV:8. On peut supposer que ce traitement démontre l'importance qu'il y a à parvenir à l'élimination des réglementations restrictives pour l'essentiel des échanges.

72. Nous tenons à noter qu'il n'y a rien d'inhabituel dans ce traitement. Tant l'article XI que l'article XIX autorisent le maintien de restrictions quantitatives qui seraient par ailleurs prohibées, mais à des conditions différentes. L'article XXIV:8 adopte la même approche, définissant des conditions différentes pour l'application d'une restriction quantitative au titre de l'article XI dans le cadre d'une zone de libre-échange et pour l'application d'une restriction quantitative au titre de l'article XIX.

Question n° 19

Dans l'affaire Turquie – Textiles (WT/DS34), l'Organe d'appel a dit qu'il pouvait exister un moyen de défense au titre de l'article XXIV du GATT dans le contexte d'une union douanière si deux conditions étaient réunies: 1) la mesure en question devait être introduite au moment de l'établissement d'une union douanière et 2) il serait "fait obstacle à l'établissement d'une union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée".⁴⁴

- a) **À cet égard, veuillez expliquer en quoi il aurait été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA si les parties à cet accord n'avaient pas été autorisées à introduire l'exemption relative aux sauvegardes prévue à l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA.**

Réponse

73. Dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), les parties ont introduit une multitude de droits et obligations, supprimant de nombreuses réglementations commerciales restrictives – droits de douane, redevances douanières, lois sur les sauvegardes et autres. Ces droits et obligations, y compris l'exemption relative aux sauvegardes, ont été conçus comme un ensemble et

⁴⁴ Cette question consiste en deux questions liées mais distinctes. Pour plus de clarté nous avons divisé la question et notre réponse en deux parties.

appliqués en tant que tel. Ensemble ils ont entraîné l'élimination des réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les trois parties à l'ALENA, ce qui a permis la création d'une zone de libre-échange. Si un partenaire n'avait pas accepté ces droits et obligations il n'aurait pas pu devenir partie à l'ALENA, ce qui aurait fait obstacle à l'entrée en vigueur de cet accord et aurait donc fait obstacle à l'établissement de la zone de libre-échange qu'il a créée.

74. Dans l'affaire *Turquie – Textiles*, l'Organe d'appel a considéré que le texte introductif de l'article XXIV:5 déterminait les conditions auxquelles un Membre pouvait recourir à l'article XXIV comme moyen de défense pour une mesure incompatible avec les règles de l'OMC et affectant les droits de tierces parties, introduite dans le cadre de la création d'une union douanière:

nous notons qu'il y est indiqué que les dispositions du GATT de 1994 "*ne feront pas obstacle*" à l'établissement d'une union douanière. Selon notre interprétation, cela signifie que les dispositions du GATT de 1994 *ne rendront pas impossible* l'établissement d'une union douanière.⁴⁵

L'Organe d'appel a constaté en outre que d'après le texte introductif "l'article XXIV peut justifier l'adoption d'une mesure incompatible avec certaines autres dispositions du GATT... uniquement pour autant qu'il soit fait obstacle à l'établissement de l'union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée". Il a fait observer que ce texte "ne peut pas être interprété sans référence à la définition d'une "union douanière"". ⁴⁶

75. Toutefois l'affaire *Turquie – Textiles* portait principalement sur une mesure appliquée aux pays non membres de l'union douanière. L'Organe d'appel n'a pas indiqué les conditions dans lesquelles une partie pouvait invoquer l'article XXIV comme moyen de défense concernant une mesure qui libéralise *le commerce interne* entre les membres d'une union douanière. Son raisonnement n'est donc pas pertinent dans le présent différend qui concerne une mesure – l'exclusion de l'application des mesures de sauvegarde – qui faisait partie de l'ensemble des mesures de libéralisation prévues par l'ALENA.

76. De toute manière, l'analyse faite dans l'affaire *Turquie – Textiles* établit que l'article XXIV infirme l'allégation de la Corée selon laquelle l'exemption prévue par l'ALENA pour les sauvegardes n'est pas compatible avec les articles I^{er}, XIII et XIX.⁴⁷ Conformément au raisonnement de l'Organe d'appel, l'analyse commence par la définition d'une zone de libre-échange, que l'article XXIV:8 b) décrit comme une zone dans laquelle "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives ... sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux" entre les parties. L'article XXIV:8 a) i) utilise des termes similaires concernant les unions douanières. Il était indiqué dans le rapport *Turquie – Textiles* que ces termes "offrent "une certaine souplesse" aux membres constitutifs d'une union douanière dans la libéralisation de leur commerce interne conformément à ce paragraphe". ⁴⁸

77. Le sens ordinaire de l'article XXIV:8 b) nous donne les indications nécessaires. Le texte contient un sujet passif (les droits de douane et les autres réglementations restrictives), un verbe (éliminer), et un syntagme prépositionnel (pour l'essentiel des échanges) qui modifie le sujet passif. Le sujet passif est à la fois pluriel et coordonné, indiquant que l'obligation (éliminer) s'applique au sujet passif à savoir les droits de douane et les réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges, *globalement*. Le texte ne contient rien indiquant que l'obligation s'applique individuellement à chaque droit ou réglementation restrictive. Ainsi, le respect des dispositions de

⁴⁵ *Turquie – Textiles*, paragraphe 45.

⁴⁶ *Ibid.*, paragraphes 46 et 47.

⁴⁷ Première communication écrite de la Corée, paragraphe 168.

⁴⁸ *Turquie – Textiles*, paragraphe 48.

l'article XXIV:8 b) est déterminé en référence à l'ensemble des droits de douane et réglementations commerciales restrictives qui sont éliminés.

78. À la lumière de cette définition, les parties ne pourront pas établir une zone de libre-échange si elles ne peuvent pas accepter l'élimination du groupe de droits et de réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux dont elles ont convenu. Cela se produirait si elles n'étaient pas autorisées à accepter l'élimination de l'un des droits ou réglementations.

79. Les parties à l'ALENA ont considéré globalement les divers types de droits et de réglementations commerciales restrictives qu'elles voulaient éliminer et ont négocié leur élimination dans un même temps. Les parties n'ont indiqué à aucun moment que le fait de ne pas accepter une obligation donnée ferait obstacle à l'établissement de la zone de libre-échange. Dans le cadre de l'ensemble des mesures de libéralisation des échanges, elles sont convenues de l'article 802 de l'ALENA, en vertu duquel chaque partie perdait le droit d'appliquer des mesures de sauvegarde aux importations provenant de l'autre partie qui ne contribuaient pas de manière importante au dommage grave. L'article 311 de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA a incorporé cette obligation dans le droit des États-Unis.

80. Si le GATT de 1994 était interprété comme interdisant l'exemption prévue à l'article 802 pour les sauvegardes, cela réduirait à néant l'ensemble des droits et obligations libéralisant les échanges qui a été convenu par les parties à l'ALENA. Par conséquent, l'article XXIV autorise l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation, nonobstant les dispositions de l'article II.

b) S'il avait été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA en l'absence de l'exemption relative aux sauvegardes, pourquoi les membres de l'ALENA ne sont-ils pas automatiquement exclus de l'application des mesures de sauvegarde imposées par d'autres membres de l'ALENA?

81. Dans le cadre de l'ALENA, l'exemption conditionnelle de l'application des mesures de sauvegarde au titre de l'article 802 faisait partie de l'équilibre final des concessions et obligations acceptées par les parties. Cet ensemble allait bien au-delà de la libéralisation de l'essentiel des échanges commerciaux, si bien qu'une exemption partielle était admissible. Si cet ensemble de mesures données n'avait pas été accepté, cela aurait fait obstacle à l'établissement de la zone de libre-échange créée par l'ALENA.

82. Au cours des négociations, les parties ne sont pas convenues de renoncer totalement à leur pouvoir de prendre des mesures de sauvegarde l'une à l'encontre de l'autre. Si elles l'avaient fait, il se pourrait qu'elles aient changé d'autres éléments de l'ensemble des mesures de libéralisation pour maintenir l'équilibre des concessions et autres obligations. D'un autre côté, elles ne seraient peut-être pas parvenues à un accord sur cette base. De l'avis des États-Unis, le fait que les négociations sur l'ALENA aient pu aboutir à un résultat différent est trop hypothétique pour permettre de parvenir à quelque conclusion que ce soit concernant les mesures que les parties ont effectivement adoptées.

Question n° 20

Les États-Unis font valoir, en se fondant sur la dernière phrase de la note 1 de l'Accord sur les sauvegardes que "les questions relatives aux importations d'une zone de libre-échange doivent être examinées exclusivement au titre des articles pertinents du GATT de 1994" (paragraphe 220 de la première communication écrite des États-Unis). À cet égard, veuillez commenter la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* (paragraphe 106) à savoir que "la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre"."

Les États-Unis considèrent-ils que la constatation de l'Organe d'appel ne s'applique pas à la dernière phrase de la note de bas de page 1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

83. La constatation exacte de l'Organe d'appel était la suivante:

Suivant son sens ordinaire, la *première phrase* de la note de bas de page 1 signifie pour nous que la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre".⁴⁹

L'Organe d'appel est parvenu à cette conclusion après une analyse du Groupe spécial fondée sur les *première* et *troisième* phrases de la note de bas de page 1.⁵⁰ À aucun moment ni le Groupe spécial ni l'Organe d'appel ne se sont penchés sur la quatrième (et dernière) phrase de la note de bas de page ni sur la manière dont cette phrase pourrait influencer sur le sens de la note de bas de page tout entière. Par conséquent, la constatation de l'Organe d'appel ne donne au Groupe spécial aucune indication pour l'interprétation de la dernière phrase.

Question n° 21

Si la note de bas de page 1 à l'Accord sur les sauvegardes était pertinente d'une manière ou d'une autre pour la question de savoir quels Membres pouvaient être soumis à une mesure de sauvegarde, est-il pertinent que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes plutôt qu'à l'article 2:2? Veuillez fournir des explications.

Réponse

84. Le fait que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 est pertinent dans la mesure où cela établit un contexte pour cette note. La Corée a cependant tort d'affirmer que la note de bas de page s'applique exclusivement à l'article 2:1. Il est dit dans cette note "[a]ucune disposition du *présent accord* ...". (pas d'italique dans l'original) Si la note de bas de page ne s'appliquait qu'à l'article 2:1 le texte en aurait été "aucune disposition du présent paragraphe ...". Par conséquent, le fait que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 et non à l'article 2:2 n'a aucune incidence sur l'interprétation du texte pertinent, à savoir la dernière phrase de cette note de bas de page. En fait, il est tout aussi pertinent que le paragraphe 2.1 fasse partie de l'article 2, lequel inclut le paragraphe 2.2. Toute incidence que l'on attribue à l'endroit où se situe la note de bas de page 1 s'appliquerait également à l'ensemble de l'article 2, et pas seulement au paragraphe de cet article auquel elle se rattache.

85. Conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international, "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".⁵¹ Ainsi, on se fonde principalement sur le sens ordinaire des termes d'un traité pour l'interpréter, son contexte, son objet et son but éclairant son sens ordinaire. Le fait qu'une disposition se trouve dans un paragraphe donné (tel que le paragraphe 1 de l'article 2) peut être pertinent pour ce qui est de situer le contexte, mais l'article dans lequel se trouve la

⁴⁹ *Argentine – Chaussures*, WT/DS121/AB/R, paragraphe 106. (pas d'italique dans l'original)

⁵⁰ *Ibid.*, paragraphe 102.

⁵¹ Ces règles coutumières d'interprétation sont énoncées à l'article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*.

disposition et d'autres articles de l'Accord et d'autres accords peuvent également constituer le contexte dans lequel s'insère la disposition.⁵²

86. On trouve aux paragraphes 221 à 225 de la première communication écrite des États-Unis un examen du sens ordinaire de la dernière phrase de la note de bas de page 1 – à savoir que rien dans l'Accord sur les sauvegardes n'affecte le droit pour un Membre de l'OMC d'exclure ses partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de l'application de mesures de sauvegarde. Le fait que la note de bas de page se rapporte à l'article 2:1, qui définit les conditions à remplir pour qu'un Membre puisse appliquer une mesure de sauvegarde, n'en change pas le sens. Plus précisément, la note de bas de page est rattachée au mot "Membre", suggérant qu'elle amplifie le sens de ce mot. Les trois premières phrases de la note de bas de page 1 remplissent ce rôle, définissant les conditions auxquelles une union douanière, agissant en tant que Membre de l'OMC, peut prendre une mesure de sauvegarde pour son propre compte ou pour le compte d'un membre de cette union douanière.

87. Le texte de la dernière phrase de la note de bas de page 1 indique toutefois qu'elle a une portée plus grande que les trois premières phrases. Elle commence par l'expression "[a]ucune disposition du présent accord" établissant ainsi que l'interprétation est applicable à toutes les autres dispositions de l'Accord, et pas simplement au mot "Membre" employé à l'article 2:1. Alors que les trois premières phrases mentionnent spécifiquement les "unions douanières" et les "États membres" la dernière phrase ne les mentionne pas du tout. Elle fait par contre référence à une disposition – le paragraphe 8 de l'article XXIV – qui vise à la fois les unions douanières et les zones de libre-échange. Ainsi, le texte de la dernière phrase de la note de bas de page 1 indique que son objectif ne se limite pas à préciser le sens du terme "Membre". Une fois que cet aspect donné concernant les unions douanières avait été traité, il était logique d'examiner la question globale de l'incidence de l'Accord sur les sauvegardes pour les unions douanières et la question manifestement liée des zones de libre-échange. La dernière phrase précise que ni la phrase précédente ni un quelconque passage de l'Accord sur les sauvegardes ne change la relation entre les mesures de sauvegarde et les unions douanières ou les zones de libre-échange qui a été établie par le GATT de 1994. C'était là un sujet controversé que les négociateurs n'ont absolument pas cherché à résoudre dans l'Accord sur les sauvegardes.⁵³

88. L'emplacement de la note de bas de page 1 dans l'article 2:1 n'est pas le seul contexte dans lequel situer ses termes. L'article 2, intitulé "Conditions", est composé des paragraphes 1 et 2. Aux termes du paragraphe 2, "[d]es mesures de sauvegarde seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance". Ce libellé établit que l'article 2 ne concerne pas seulement l'identité du Membre appliquant une mesure de sauvegarde et les conditions dans lesquelles il peut le faire, mais également l'identité du Membre visé par la mesure. Ce contexte renforce la conclusion selon laquelle la note de bas de page 1, comme l'article dans lequel elle apparaît, constitue la base permettant de déterminer quels Membres sont visés par une mesure de sauvegarde.

89. En bref, il est significatif que la note de bas de page 1 soit insérée dans l'article 2:1. Il est également significatif que le paragraphe 1 soit associé au paragraphe 2 pour constituer un seul article concernant les conditions d'application d'une mesure de sauvegarde. Le sens ordinaire du texte de la note de bas de page est déterminant. Pour les raisons avancées ci-dessus et dans la première communication écrite des États-Unis, ces indications considérées conjointement établissent que rien

⁵² Par exemple, dans l'affaire *CE – Linge de lit*, l'Organe d'appel a considéré que l'article 2.4 de l'Accord antidumping constituait le contexte dans lequel interpréter l'article 2.4.2. Dans *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a considéré l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes comme constituant le contexte dans lequel interpréter l'article 4:2 b). *CE – Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance d'Inde*, WT/DS141/AB/R, 1^{er} mars 2001, paragraphe 59; *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*, WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001, paragraphes 52 et 53 ("*États-Unis – Gluten de froment*").

⁵³ *Guide des règles et pratiques du GATT*, volume 2, pages 901 à 911 (OMC 1995).

dans l'Accord sur les sauvegardes n'affecte la possibilité pour un Membre d'exclure ses partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de l'application de mesures de sauvegarde.

Question n° 22

Au paragraphe 230 de leur première communication écrite, les États-Unis affirment que l'effondrement des prix du pétrole n'était pas prévu. De quelle période les États-Unis parlent-ils? En d'autres termes, quand l'effondrement des prix du pétrole n'était-il pas prévu ni attendu?

Réponse

90. Le moment de référence en ce qui concerne les événements non prévus est le moment auquel le Membre a souscrit à une obligation, y compris une concession tarifaire. Dans l'affaire *Chapeaux en feutre*, un groupe de travail établi dans le cadre du GATT de 1947 a constaté que les États-Unis avaient démontré qu'ils avaient respecté la prescription relative aux situations imprévues car "on ne peut raisonnablement pas prétendre que les conséquences des circonstances précitées", (un changement notable de la mode en matière de chapeaux) "et plus particulièrement la mesure dans laquelle le changement de mode a modifié la situation de la concurrence, eussent pu être prévues par les autorités américaines en 1947", lorsque les États-Unis ont accordé une concession tarifaire sur les chapeaux.⁵⁴ Il ne fait aucun doute que la baisse des prix du pétrole survenue dans la dernière partie de la période couverte par l'enquête sur les *Tubes et tuyaux de canalisation* n'était pas prévue au moment où les États-Unis ont pris des engagements de réduction tarifaire dans le cadre du Cycle d'Uruguay et certainement pas avant que les concessions tarifaires ne soient accordées. En fait, la baisse des prix du pétrole n'a pratiquement pas été prévue avant le moment où elle a commencé.⁵⁵

v) Lien de causalité

Question n° 23

L'ITC a-t-elle démontré que la crise du pétrole et du gaz ne constituait pas une cause de dommage plus importante que l'accroissement des importations, comme elle l'alléguait, ou s'est-elle contentée de démontrer que la crise du pétrole et du gaz n'était pas responsable de la totalité du dommage subi par la branche de production nationale? En d'autres termes, les États-Unis ont-ils simplement démontré que la branche de production aurait subi un dommage indépendamment de la crise dans le secteur du pétrole et du gaz? Dans l'affirmative, cela suffit-il pour établir une distinction entre l'effet dommageable de l'accroissement des importations et l'effet dommageable de la crise du secteur du pétrole et du gaz? Veuillez fournir des explications.

Réponse

91. Dans son rapport, l'ITC a donné une explication détaillée et cohérente de sa constatation selon laquelle la crise du pétrole et du gaz n'était pas une cause plus importante que l'accroissement des importations.⁵⁶ Dans son analyse du lien de causalité, l'ITC a d'abord entrepris une analyse approfondie du lien entre l'accroissement des importations et les facteurs ayant une incidence sur la situation de la branche de production.⁵⁷ Comme cela était expliqué dans les première et deuxième communications écrites des États-Unis, l'ITC a constaté que les importations avaient eu un effet très

⁵⁴ Rapport concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis en application de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, 27 mars 1951, paragraphe 12.

⁵⁵ Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 230.

⁵⁶ Rapport de l'ITC, pages I-27 à 30.

⁵⁷ Rapport de l'ITC, pages I-23 à 26.

préjudiciable sur les prix de la branche de production nationale. À son tour, cet effet préjudiciable sur les prix a été lié à une chute importante des ventes, de la part du marché et des recettes de la branche de production nationale ainsi qu'à un recul d'autres indicateurs clés de la santé de cette branche de production, tels que l'utilisation de la capacité et l'emploi.⁵⁸ L'ITC a conclu que les importations constituaient une cause importante de dommage, c'est-à-dire qu'il y avait un lien de causalité entre les importations et le dommage grave.

92. La deuxième étape dans l'analyse du lien de causalité effectuée par l'ITC a consisté à examiner les autres causes possibles afin de satisfaire aux prescriptions relatives à la "cause substantielle" de la loi américaine. L'ITC a procédé à un examen des effets des autres causes possibles, principalement la crise du secteur du pétrole et du gaz, en tenant compte de la constatation qu'elle avait établie en premier lieu de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi par la branche de production nationale. L'ITC ne s'est pas contentée de déterminer que le dommage subi par la branche de production était dû au moins en partie à des facteurs autres que la crise du pétrole et du gaz. Elle a au contraire comparé l'incidence de l'évolution de la demande causée par la crise du pétrole et du gaz à l'effet des importations. Elle a constaté que, parmi les deux principaux facteurs ayant une incidence sur la branche de production, l'accroissement des importations était davantage responsable du dommage grave. Au cours de ce processus, l'ITC a veillé à ce que l'incidence que pouvait avoir l'évolution de la demande ne rompe pas le lien de causalité existant entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

93. En conséquence, l'ITC a examiné les effets du ralentissement du forage dans le secteur du pétrole et du gaz sur la demande de tubes et tuyaux de canalisation et a comparé cette incidence à celle de l'accroissement des importations.⁵⁹ Tout d'abord, elle a constaté qu'il n'était pas évident que la demande de tubes et tuyaux de canalisation soit aussi étroitement liée au forage que le prétendaient les sociétés interrogées.⁶⁰

94. Pour autant que la demande de tubes et tuyaux de canalisation soit liée aux activités de forage, l'ITC a constaté que l'évolution de la consommation apparente (qui reflète la demande), contrairement à l'évolution des importations, ne correspondait pas aux résultats financiers de la branche de production nationale.⁶¹ La consommation pendant la période intermédiaire de 1999, quand la branche de production était à son point le plus bas d'un point de vue financier, était comparable à la consommation pendant la période allant de 1994 à 1996, pendant laquelle les résultats financiers de la branche de production étaient bons. L'ITC a expliqué que la principale différence dans la situation du marché entre la période intermédiaire de 1999 et la période 1994-1996 était la présence des importations et en particulier le fait que leur part de marché avait doublé.

95. De plus, l'ITC a expliqué que les importantes chutes de prix survenues en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999, qui ont correspondu à l'accroissement des importations, ne pouvaient pas être imputées au recul des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz.⁶² L'ITC a noté que la baisse des prix des tubes et tuyaux de canalisation, survenue après 1998, était générale.⁶³ Elle ne s'est pas limitée aux types de tubes et tuyaux de canalisation utilisés pour le forage, comme on pourrait s'y attendre si le ralentissement enregistré dans la branche de production avait été causé par un tassement de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz.⁶⁴ L'ITC a également constaté que les réponses au questionnaire confirmaient la conclusion selon laquelle les

⁵⁸ Rapport de l'ITC, page I-26.

⁵⁹ Les États-Unis avaient déjà donné certains des détails quantitatifs concernant cette comparaison dans leur réponse à la question n° 14 du Groupe spécial.

⁶⁰ Rapport de l'ITC, page I-27.

⁶¹ Rapport de l'ITC, page I-28.

⁶² Rapport de l'ITC, pages I-29 et 30.

⁶³ Rapport de l'ITC, page I-29. Les producteurs nationaux n'ont cessé de perdre des parts du marché pour tous les types de tubes et tuyaux de canalisation, au profit des producteurs étrangers.

⁶⁴ Rapport de l'ITC, page I-29.

importations, et non la contraction de la demande, ont été le principal responsable de la baisse des prix des tubes et tuyaux de canalisation sur le marché intérieur en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999.⁶⁵ LITC a donc constaté que les importations jouaient un rôle aussi important ou plus important dans les mauvais résultats de la branche de production nationale que le tassement du forage.

Question n° 24

Une détermination établissant que la crise du secteur du pétrole et du gaz n'aurait pas pu être responsable de la totalité du dommage grave subi par la branche de production nationale est-elle suffisante pour démontrer un lien réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi par la branche de production nationale? Une telle détermination garantit-elle qu'aucun des effets dommageables de la crise du secteur du pétrole et du gaz n'a été attribué à l'augmentation des importations? Veuillez fournir des explications.

Réponse

96. Comme cela a été vu plus haut, l'ITC ne s'est pas contentée de constater que la crise du secteur du pétrole et du gaz n'aurait pas pu être responsable de la totalité du dommage grave subi par la branche de production nationale. Elle a bien constaté qu'il existait un lien de causalité direct, c'est-à-dire "réel et substantiel" entre l'augmentation significative des importations, la baisse générale des prix qui a suivi cette augmentation, et la détérioration de la situation financière de la branche de production qui en a résulté. Confirmant ce lien de causalité, l'ITC a constaté que, parmi les deux facteurs affectant la branche de production, l'augmentation des importations avait joué un rôle plus important.

97. Étant donné que l'ITC n'a pas conclu à l'existence d'un lien de causalité en se fondant sur une constatation selon laquelle le dommage n'était pas entièrement imputable à la crise du pétrole et du gaz, les États-Unis ne peuvent considérer cette question que comme étant hypothétique. Conformément à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, une autorité compétente doit toujours constater, de manière positive, qu'il existe un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave. Il ne suffirait pas d'éliminer d'autres causes possibles sans confirmer par ailleurs cette relation de causalité pour satisfaire à cette prescription. Si l'on part de l'hypothèse que ce lien est établi, il pourrait exister des circonstances de fait, par exemple l'existence d'une seule cause possible de dommage autre que les importations, dans lesquelles la constatation que l'autre cause possible n'est pas responsable de la totalité du dommage serait suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes en matière de causalité. Dans d'autres circonstances, cette démarche pourrait ne pas être suffisante.

98. Les États-Unis font observer que l'Organe d'appel a souligné que la méthode et l'approche que les Membres de l'OMC ont choisies pour procéder à la dissociation ne sont pas spécifiées par l'Accord sur les sauvegardes.⁶⁶

⁶⁵ Rapport de l'ITC, page I-30 et n. 186.

⁶⁶ *États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie*, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, 1^{er} mai 2001, paragraphe 180 ("*États-Unis – Viande d'agneau*").

Question n° 25

L'ITC a-t-elle constaté que le dommage avait été causé par "d'autres facteurs" outre la récession dans le secteur du pétrole et du gaz? Dans l'affirmative, comment a-t-elle vérifié qu'il existait un lien réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave?

Réponse

99. Comme cela a été expliqué en réponse à la question n° 23 du Groupe spécial, pour établir sa conclusion selon laquelle il existait un lien réel et substantiel de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, l'ITC a commencé par une analyse des effets préjudiciables qu'avaient les importations sur la situation de la branche de production. En particulier, dans ce cas, elle a constaté que l'accroissement des importations avait entraîné une baisse importante des prix qui à son tour était liée à un recul des ventes, de la part du marché et des recettes pour les producteurs nationaux ainsi qu'à des pertes d'emplois pour leurs salariés. L'ITC a donc établi qu'il existait un lien de causalité entre l'accroissement des importations et les mauvais résultats de la branche de production. Elle a ensuite examiné les autres causes réelles ou alléguées du dommage subi par cette branche de production. Dans sa comparaison du poids respectif de ces causes avec celui des importations, l'ITC a effectué une distinction entre les effets de chacune des causes et les effets des importations. Elle a expliqué qu'elle n'avait pas attribué aux importations le dommage imputable à d'autres facteurs.⁶⁷

100. Outre le ralentissement du forage dans le secteur du pétrole et du gaz, l'ITC a examiné cinq autres causes possibles du dommage alléguées par les sociétés interrogées. Elle a constaté que les éléments de preuve ne confirmaient pas les allégations de ces sociétés, à savoir que l'augmentation des frais généraux ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général unitaires des producteurs nationaux a été causée par une mauvaise imputation de la contraction de la production des autres types de tubes et tuyaux. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans leurs communications écrites et dans leur réponse à la question n° 8 du Groupe spécial, l'ITC a conclu que les producteurs nationaux n'avaient pas imputé à tort ou de manière disproportionnée les frais généraux ainsi que les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général unitaires.⁶⁸

101. L'ITC a également examiné la question de savoir si une baisse des prix de la principale matière première - l'acier au carbone laminé à chaud - pendant la période intermédiaire de 1999 a causé le recul des prix des tubes et tuyaux de canalisation qui avait entraîné la détérioration de la situation financière de la branche de production nationale. Elle a déterminé que la baisse des coûts n'a pas entraîné la baisse des prix⁶⁹, et que, pour ce qui est des coûts, elle n'attribuait pas à d'autres facteurs l'effet des importations sur les prix. Dans son rapport, l'ITC a expliqué que les données ressortant du questionnaire montraient que le coût global des matières premières était demeuré stable en 1998 et que, par conséquent, une baisse du coût des matières premières ne pouvait pas avoir été une autre cause possible du recul des prix observé en 1998. Les données montraient certes une diminution du coût des matières premières pour la période intermédiaire de 1999, mais cette baisse a été en grande partie (à 5 pour cent près) compensée par l'augmentation des coûts de main-d'œuvre et autres charges d'exploitation, de sorte que le coût des marchandises vendues est resté stable. De plus, l'ITC a relevé que le coût des matières premières a semblé augmenter, en particulier pour l'acier laminé à chaud, au cours du second semestre de 1999. En se fondant sur cet examen motivé des éléments de preuve, l'ITC a constaté que la baisse du coût des matières premières pendant la période intermédiaire de 1999 ne causait pas de dommage à la branche de production nationale et n'était en

⁶⁷ Rapport de l'ITC, page I-30.

⁶⁸ Rapport de l'ITC, page I-31.

⁶⁹ Rapport de l'ITC, pages I-31 et 32.

aucun cas responsable du recul des prix dont il a été constaté qu'il était imputable à l'accroissement des importations.

102. L'ITC a examiné les effets de chacune des quatre autres causes possibles de dommage et ne les a pas attribués aux importations.⁷⁰ En ce qui concerne la concurrence entre les producteurs nationaux, elle a constaté que celle-ci avait toujours été un facteur présent sur le marché et qu'elle n'expliquait pas la chute marquée des prix sur le marché intérieur et des expéditions survenue vers la fin de la période couverte par l'enquête. L'ITC a en outre constaté que, même si le lancement de deux nouvelles usines en 1998 avait augmenté la capacité, cette augmentation de la capacité (8 pour cent) était raisonnable et modérée par rapport à la croissance de la consommation qui a été de 23 pour cent entre 1994 et 1998.

103. L'ITC a également examiné les effets de l'évolution du marché des matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers qui a poussé les fabricants nationaux à abandonner cette production au bénéfice des tubes et tuyaux de canalisation. Elle a constaté que ce facteur constituait en fait une autre forme de concurrence au sein de la branche de production parce qu'il aurait pour effet d'augmenter la production, et par conséquent l'approvisionnement, des tubes et tuyaux de canalisation.⁷¹ Comme cela a été noté, l'ITC a constaté que la concurrence nationale avait toujours été un facteur mais n'avait pas entraîné de chute des prix ni de tassement des expéditions comme l'avaient fait les importations. En outre, elle a constaté que toute réorientation de la production des matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers vers les tubes et tuyaux de canalisation n'aurait concerné que des quantités assez faibles.

104. L'ITC a ensuite examiné la contraction des marchés d'exportation en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. Elle a constaté que si ce recul avait accentué le dommage grave causé par l'accroissement des importations, ce dernier était bien plus important que le recul des exportations. Par conséquent, bien qu'un modeste fléchissement des exportations ait pu également avoir une incidence sur les bénéfices nets des producteurs, cet effet n'a pas été attribué aux importations parce que, comme l'a constaté l'ITC, l'incidence de l'accroissement des importations a été de loin supérieure à celle du recul des exportations.⁷²

105. Ainsi l'ITC a examiné séparément les effets de chacune des causes possibles et a constaté qu'aucun des autres facteurs ne rompait le lien de causalité dont elle avait constaté l'existence entre l'accroissement des importations et le dommage grave. L'explication détaillée de cette analyse donnée par l'ITC dans son rapport démontre que celle-ci a fondé sa détermination de l'existence d'un dommage grave sur l'existence d'un lien réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

Question n° 26

La mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation "s'applique-elle" (au sens de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes) aux pays en développement?

Réponse

106. La mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation ne s'applique à aucun pays en développement Membre fournissant moins de 3 pour cent du total des importations. L'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes prévoit que des mesures de sauvegardes ne seront pas "appliquées" à l'égard des importations en provenance d'un pays en développement Membre dans les circonstances définies par cet article. Le sens ordinaire de ces termes ne donne aucune indication sur la manière

⁷⁰ Voir rapport de l'ITC, page I-30.

⁷¹ Rapport de l'ITC, pages I-30 et 31 et n. 190.

⁷² Rapport de l'ITC, page I-31.

dont un Membre peut satisfaire aux prescriptions de l'article 9:1, et la décision appartient donc au Membre. Dans le cas présent, les États-Unis ont satisfait à la prescription de l'article 9:1 en n'appliquant pas le droit additionnel aux 9 000 premières tonnes courtes en provenance d'un pays fournisseur, quel qu'il soit. Étant donné que les États-Unis n'appliquent pas le droit additionnel aux 9 000 premières tonnes courtes d'importation en provenance de tous les pays fournisseurs, la mesure n'est pas "appliquée" à l'égard des importations originaires d'un pays en développement Membre tant qu'elles n'atteignent pas le seuil à partir duquel le droit additionnel de 19 pour cent s'applique. Cela ne se produirait que si les importations d'un pays en développement Membre donné dépassaient 9 000 tonnes courtes pendant une des années où la mesure de sauvegarde est appliquée.

107. Lorsque les États-Unis ont mis en place la mesure visant à réparer le dommage, l'évolution des importations sur une longue période indiquait qu'en autorisant chaque pays fournisseur à expédier 9 000 tonnes courtes de tubes et tuyaux de canalisation, non soumises au droit additionnel, ils garantiraient que la mesure ne s'appliquerait pas à un pays en développement Membre dont la part dans les importations totales était égale ou inférieure à 3 pour cent.⁷³ Par conséquent, la mesure des États-Unis ne serait pas "appliquée" aux importations d'un pays en développement Membre admis à bénéficier de l'exonération prévue par les termes de l'article 9:1. Si les États-Unis s'étaient trompés dans leur prévision, le pays en développement Membre affecté serait parfaitement en droit d'exprimer ses préoccupations directement auprès des États-Unis ou auprès de l'OMC. Les pays en développement Membres n'ont pas besoin que la Corée s'occupe de faire respecter leurs droits.

108. Il importe de rappeler que la Corée en tant que Membre plaignant a la charge de démontrer que l'article 9:1 n'a pas été respecté. Pourtant, alors qu'elle formule des affirmations générales concernant l'approche de la question adoptée par les États-Unis⁷⁴, la Corée n'a pas été en mesure d'identifier un seul pays en développement Membre dont les importations sont soumises au droit additionnel de 19 pour cent. L'allégation de la Corée sur ce point est purement spéculative.

Question n° 27

En ce qui concerne le paragraphe 227 de la première communication écrite des États-Unis, l'exemption accordée pour 9 000 tonnes courtes garantit-elle que les pays en développement Membres fournisseurs représentant 3 pour cent ou moins de la totalité des importations de tubes et tuyaux de canalisation en question ne seront pas soumis à la mesure visant ces produits? Que ce passerait-il si le volume des importations visées (en particulier en provenance du Canada et du Mexique) augmentait de telle manière qu'un pays en développement Membre puisse exporter aux États-Unis plus de 9 000 tonnes courtes tout en restant en dessous du seuil des 3 pour cent?

Réponse

109. La question du Groupe spécial semble fondée sur l'hypothèse erronée selon laquelle les États-Unis sont dans l'obligation de "garantir" au moment où elle est imposée qu'une mesure ne sera jamais – dans aucun cas aussi hypothétique soit-il – appliquée à un pays en développement Membre dont la part dans les importations représente moins de 3 pour cent des importations totales. En réalité, l'article 9:1 prévoit qu'une mesure de sauvegarde ne sera pas "appliquée" à l'égard des importations originaires d'un pays en développement Membre "tant que" la part du Membre dans les importations ne dépassera pas 3 pour cent. La Corée n'a signalé aucun élément de preuve suggérant que les

⁷³ Ce n'est qu'en 1998, année pendant laquelle a été enregistrée une poussée des importations, que celles-ci ont atteint un niveau auquel 9 000 tonnes courtes représenteraient moins de 3 pour cent des importations totales, et encore l'écart serait-il infime. Étant donné que l'imposition de la mesure devait entraîner une réduction globale des importations, l'exonération accordée aux premières 9 000 tonnes courtes représentera toujours plus de 3 pour cent des importations totales.

⁷⁴ Voir la première communication écrite de la Corée, paragraphes 180 à 183.

États-Unis appliquent (ou appliqueront) la mesure de sauvegarde à un pays en développement Membre donné en violation des dispositions de l'article 9:1.

110. De plus, comme les États-Unis l'ont fait observer ci-dessus, l'évolution des importations sur une longue période démontre qu'il est improbable qu'un pays en développement Membre exporte plus de 9 000 tonnes courtes de tubes et tuyaux de canalisation à destination des États-Unis pendant une année donnée tout en restant en dessous du seuil de 3 pour cent des importations totales. La question du Groupe spécial semble – sans justification – partir du principe que les États-Unis ne prendraient pas de mesure pour remédier à une telle situation dans le cas extrêmement improbable où elle se présenterait. Si l'hypothèse du Groupe spécial se concrétisait effectivement, et si les États-Unis ne prenaient aucune mesure, le pays en développement Membre concerné pourrait alors exercer ses droits comme bon lui semblerait.

111. Enfin, la question du Groupe spécial prévoit une poussée du volume des importations en provenance du Canada et du Mexique. Le droit américain empêche les importations en provenance des partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange, exclus de l'application d'une mesure, de faire un bond pour répondre à une demande auparavant satisfaite par les importations provenant de pays tiers. Si le Président déterminait qu'une "poussée" des importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada ou du Mexique nuisait à l'efficacité de la mesure de sauvegarde visant ces produits, il pourrait appliquer la mesure à ces importations.⁷⁵ Le droit américain définit le terme "poussée" comme étant "un accroissement notable des importations par rapport à une période de base récente représentative".⁷⁶ Par conséquent, si les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Mexique ou du Canada augmentaient de façon marquée elles pourraient être incluses dans la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis.

vii) **Accroissement des importations**

Question n° 28

Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a constaté que l'accroissement des importations devait, entre autres, être "assez récent". À quel point l'accroissement des importations doit-il être "récent", par rapport à la date à laquelle l'autorité compétente a pris la décision d'imposer une mesure de sauvegarde? Quel est le délai minimum dont aurait besoin une branche de production pour déposer une requête à la suite d'une augmentation soudaine des importations? Dans la présente affaire, la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation aurait-elle pu déposer une requête plus tôt? Veuillez fournir des explications. L'ITC aurait-elle pu établir sa détermination plus tôt? Veuillez fournir des explications.

À quel point l'accroissement des importations doit-il être "récent" par rapport à la date à laquelle l'autorité compétente a pris la décision d'imposer une mesure de sauvegarde?

Réponse

112. Les États-Unis considèrent qu'il n'est pas possible de répondre à cette question dans l'abstrait dans la mesure où la réponse peut varier selon la branche de production concernée, selon le cycle économique pertinent ainsi que selon d'autres considérations propres aux circonstances d'une enquête donnée en matière de sauvegardes. Par conséquent, les États-Unis répondront à cette question dans le contexte du présent différend.

⁷⁵ 19 U.S.C. § 3372 c) (joint en tant que pièce n° 28 des États-Unis).

⁷⁶ 19 U.S.C. § 3372 c) 3).

113. Comme il a été indiqué plus haut, une augmentation du volume des importations en termes absolus ainsi qu'une augmentation par rapport à la production intérieure est survenue en 1998, soit la dernière année complète de la période de cinq ans définie par l'ITC dans son enquête en matière de sauvegardes sur les tubes et tuyaux de canalisation. C'est d'ailleurs en 1998 que l'accroissement annuel du volume des importations, tant en termes absolus que par rapport à la production nationale, a été le plus marqué. Une comparaison des données concernant la période intermédiaire de 1999 avec celles concernant la période comparable de 1998 montre que la progression des importations s'est poursuivie par rapport à la production nationale. Étant donné que l'accroissement du volume des importations est survenu au cours de la dernière année complète de la période couverte par l'enquête ainsi que (dans le cas du niveau relatif des importations) au cours de la dernière année partielle pour laquelle l'ITC disposait de données avant d'établir sa détermination de l'existence d'un dommage grave, il ne fait aucun doute que l'accroissement des importations était suffisamment récent pour satisfaire aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes.

Quel est le délai minimum dont aurait besoin une branche de production pour déposer une requête à la suite d'une augmentation soudaine des importations?

114. L'Accord sur les sauvegardes ne comporte aucune prescription concernant les délais de dépôt d'une requête. Le délai dont aurait raisonnablement besoin une branche de production pour déposer une requête à la suite d'une augmentation soudaine des importations pourrait varier considérablement, en fonction de facteurs tels que les ressources de la branche de production nationale et la complexité de l'affaire potentielle. Une branche de production confrontée à un accroissement soudain des importations peut également décider d'attendre pour voir comment la situation évolue. Compte tenu des nombreuses variables définissant le délai nécessaire pour déposer une requête, les États-Unis ne pensent pas qu'il serait approprié de donner une réponse générale quant au délai minimum nécessaire à une branche de production pour déposer une requête.

Dans la présente affaire, la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation aurait-elle pu déposer une requête plus tôt?

115. Nous ne sommes pas en mesure d'émettre des hypothèses concernant les circonstances qui entourent la décision de déposer une requête prise par la branche de production nationale de tubes et tuyaux de canalisation ainsi que la préparation du dossier.

L'ITC aurait-elle pu établir sa détermination plus tôt?

116. Légalement, l'ITC doit établir sa détermination de l'existence d'un dommage dans les 120 jours suivant l'ouverture d'une enquête en matière de sauvegarde. Ce délai est nécessaire pour la collecte des données auprès des industries concernées, l'analyse de ces données par le personnel de l'ITC, la présentation des mémoires par les parties, la tenue d'une audition et l'évaluation de l'affaire par les commissaires.

Question n° 29

Les États-Unis font valoir au paragraphe 66 de leur première communication qu'une comparaison de périodes intermédiaires "non symétriques" pourrait créer des distorsions en raison des modifications saisonnières de la situation du marché. Les États-Unis pensent-ils par conséquent que les tubes et tuyaux de canalisation sont des produits saisonniers? S'il ne s'agit pas de produits saisonniers, pourquoi est-il nécessaire de comparer des périodes intermédiaires "symétriques" par opposition à la période précédant immédiatement la période intermédiaire?

Réponse

117. L'ITC examine habituellement une période de cinq ans, à moins que la situation particulière d'une branche de production donnée ne justifie une autre période et elle rassemble des données annuelles pour chacune des années de la période couverte par l'enquête. De plus, elle rassemble systématiquement des données portant sur une partie de l'année pour toute période intermédiaire à la fin de la période couverte par l'enquête. Cette collecte de données pour une période intermédiaire permet à l'ITC de disposer de renseignements concernant la période la plus récente possible. Cette approche est parfaitement raisonnable et n'est nullement incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes.⁷⁷ D'ailleurs, l'Accord est muet quant à la période qui doit être couverte par l'enquête pour évaluer l'incidence de l'accroissement des importations et il n'exige pas que l'évolution des importations soit analysée sur des périodes d'une durée donnée (mensuelle, trimestrielle, annuelle).

118. Des données concernant la dernière période intermédiaire sont utiles pour l'analyse à condition toutefois que l'ITC dispose également de données comparables pour une période antérieure comparable. Pour être sûr de disposer de telles données, l'ITC collecte également des renseignements concernant la même période de la dernière année civile complète de la période couverte par l'enquête correspondant à la période qui constitue la période intermédiaire, c'est-à-dire un, deux ou trois trimestres de l'année civile en fonction des besoins de l'enquête. La sélection et l'examen des données pour ces périodes intermédiaires correspondantes reposent sur deux principes raisonnables. Premièrement, l'utilisation d'une approche analytique uniforme dans toutes les enquêtes établit une méthode objective et prévisible qui ne peut pas être manipulée ou faussée. Reconnaisant l'efficacité d'une règle générale, la Commission a également choisi une règle qui a une seconde fonction. En se fondant sur des périodes comparables de chaque année on garantit, dans la mesure du possible, qu'une variation quelconque dans les données concernant la branche de production et correspondant à des cycles de vente ou de production ou à d'autres facteurs propres à cette branche de production n'entraîne pas de distorsion dans l'analyse réalisée par les autorités compétentes. Ainsi, cette approche générale est adoptée par l'ITC que les questions concernées soient d'ordre saisonnier ou non. La production de tubes et tuyaux de canalisation ne semble certes pas soumise à des cycles saisonniers, mais les entreprises qui utilisent ces produits peuvent parfois être affectées par les conditions météorologiques et être moins susceptibles de poser des tubes et tuyaux ou d'effectuer d'autres activités pendant les périodes de l'année qui sont moins favorables à leurs opérations.

119. Ainsi, dans son enquête sur les tubes et tuyaux de canalisation, l'ITC a appliqué sa méthode bien établie qui consiste à examiner les importations par année civile et à collecter des données additionnelles pour les périodes intermédiaires (dans le cas présent les six premiers mois de 1999 comparés aux six premiers mois de 1998).

II. RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS ADDITIONNELLES POSÉES ORALEMENT PAR LE GROUPE SPÉCIAL À LA PREMIÈRE RÉUNION DE FOND

Le pourcentage d'augmentation des importations a-t-il été plus important en 1996-1997 qu'en 1997-1998?

Réponse

120. En volume, l'accroissement des importations a été plus marqué en 1997-1998 qu'en 1996-1997 (110 000 tonnes contre 95 000 tonnes). En pourcentage, le taux d'accroissement des importations a été plus fort en 1996-1997 qu'en 1997-1998. En termes absolus, les importations ont

⁷⁷ Les États-Unis font observer que leur pratique à cet égard semble similaire à celle de la Corée. Voir *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/R, 21 juin 1999, paragraphes 7.62, 7.64, 7.65, 7.67, 7.78, 7.84 ("*Corée – Produits laitiers*").

progressé de 67 pour cent de 1996 à 1997, puis encore de 44 pour cent de 1997 à 1998.⁷⁸ Par rapport à la production intérieure, les importations sont passées de 17,2 pour cent en 1996 à plus de 23,2 pour cent en 1997, puis plus de 42 pour cent en 1998.⁷⁹ Le niveau relatif des importations en pourcentage de la production nationale a donc enregistré la plus forte augmentation entre 1997 et 1998.

121. Que ce soit en termes absolus ou par rapport à la production nationale, l'accroissement des importations a été plus fort en 1997-1998 qu'en 1996-1997. Conformément à l'Accord sur les sauvegardes, il suffit que les importations aient progressé, soit dans l'absolu soit par rapport à la production nationale. Les importations de tubes et tuyaux de canalisation ont progressé à la fois par rapport à la production nationale et en termes absolus, et cette progression a été la plus forte entre 1997 et 1998.

L'Accord sur les sauvegardes établit-il une distinction entre un dommage grave et une menace de dommage grave à une fin quelconque?

122. Les alinéas 4:1 a) et b) de l'Accord sur les sauvegardes donnent des définitions distinctes du "dommage grave" et de la "menace de dommage grave". Cela mis à part, l'Accord sur les sauvegardes n'établit pas de distinction entre dommage grave et menace de dommage grave. La partie relative au *dommage* des deux définitions est la même, les différences entre les deux définitions reposant sur le moment considéré: la *menace* est définie comme un *dommage grave* dont "*l'imminence*" est "*évidente*". Au titre de l'Accord sur les sauvegardes, les autorités compétentes doivent évaluer les mêmes facteurs énumérés à l'article 4:2 a) dans toutes les enquêtes portant sur l'existence d'un dommage. Contrairement à l'Accord antidumping et à l'Accord SMC, l'Accord sur les sauvegardes n'énumère pas spécifiquement les facteurs additionnels que les autorités compétentes doivent examiner pour évaluer la menace.⁸⁰

123. La seule conséquence juridique spécifique découlant du fait qu'une mesure de sauvegarde répond à un dommage grave plutôt qu'à une menace de dommage grave est exposée à l'article 5:2.⁸¹ De plus, toute différence dans la situation de la branche de production qui pourrait être prise en compte dans les déterminations doit toutefois être examinée dans la décision concernant la mesure de sauvegarde elle-même.

Est-il possible de constater en même temps l'existence d'un dommage grave et d'une menace de dommage grave?

⁷⁸ Voir tableau 1 de la lettre des États-Unis concernant la demande de renseignements du Groupe spécial (16 février 2001) ("Lettre du 16 février").

⁷⁹ Voir rapport de l'ITC, page II-20, tableau 4. Les chiffres concernant le pourcentage des importations par rapport à la production nationale donnés ci-dessus ont été obtenus en soustrayant les "importations des États-Unis en provenance du Japon" (en pourcentage) des "importations totales des États-Unis" (en pourcentage) figurant au tableau 4. Étant donné que les importations en provenance du Japon ne consistaient pas entièrement en tubes et tuyaux de canalisation, de qualité pour climat arctique ou en alliage, cet ajustement compense de façon excessive l'exclusion de ces deux types de tubes et tuyaux. Par conséquent, le pourcentage des importations par rapport à la production nationale indiqués ci-dessus sont inférieurs à la réalité.

⁸⁰ Article 3.7 de l'Accord antidumping et article 15.7 de l'Accord SMC. Voir *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis*, rapport du Groupe spécial WT/DS132/R, 28 janvier 2000, paragraphe 7.131.

⁸¹ L'article 5:2 a) précise que lorsqu'un Membre répartit un contingent entre des pays fournisseurs, il cherchera à se mettre d'accord, au sujet de la répartition des parts du contingent, avec les autres Membres ayant un intérêt substantiel dans la fourniture du produit considéré ou il pourra attribuer le contingent sur la base des proportions fournies par les Membres pendant une période représentative précédente. L'article 5:2 b) autorise les Membres à déroger aux dispositions de l'alinéa a) à certaines conditions, mais précise que cette dérogation "ne sera pas autorisée en cas de menace de dommage grave".

124. Conformément au droit des États-Unis, chaque Commissaire de l'ITC qui établit une détermination positive doit fonder celle-ci sur l'existence soit d'un dommage grave soit d'une menace de dommage grave. Une détermination positive de l'ITC (c'est-à-dire de l'autorité compétente) peut être fondée sur l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave et il existe certainement des circonstances dans lesquelles il serait possible de parvenir à la conclusion soit que la branche de production subissait un dommage grave actuel soit qu'elle était menacée d'un dommage grave. Étant donné que la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave suppose que le dommage soit imminent, la différence temporelle entre un dommage grave actuel et la menace d'un dommage grave ne devrait pas être importante.

III. RÉPONSES AUX QUESTIONS DE LA CORÉE

Question n° 1

Les États-Unis font valoir que l'Accord sur les sauvegardes n'oblige pas un Membre à recourir à une analyse économique pour déterminer le niveau d'une mesure de sauvegarde (communication des États-Unis, paragraphe 178). Ils font également valoir que les données relatives au volume des importations après l'application de la mesure de sauvegarde sont irrecevables dans le cadre de la procédure de groupe spécial (*id.*, paragraphe 176). Si, comme le font valoir les États-Unis, ni l'analyse antérieure à la procédure ni l'analyse postérieure ne sont autorisées, comment, d'après les États-Unis, un groupe spécial pourrait-il analyser la question de savoir si un Membre a respecté ses obligations au titre de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes?

Réponse

125. Comme l'Organe d'appel l'a expliqué dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, sauf dans les circonstances limitées décrites à l'article 5:1, l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas d'un Membre qu'il propose une justification pour une mesure de sauvegarde au moment où il prend cette mesure.⁸² De même, rien ne l'empêche de fournir une justification de la mesure à ce moment-là. Si la mesure fait l'objet d'un différend au titre du Mémorandum d'accord, le Membre peut donner une justification au cours de la procédure ou développer une justification antérieure. En bref, l'Accord sur les sauvegardes est muet quant au *moment* auquel un Membre doit justifier sa mesure de sauvegarde. À cet égard, les mesures de sauvegarde sont comme toutes les autres mesures prises par un Membre, c'est-à-dire qu'il n'est pas nécessaire de montrer que la mesure est conforme à l'Accord de l'OMC à moins qu'un autre Membre n'établisse *prima facie* qu'elle n'est pas compatible avec cet accord.

126. Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, l'Accord sur les sauvegardes exige bien que la mesure soit fondée sur les *renseignements* disponibles au moment où la décision d'appliquer la mesure est prise. Par conséquent, quel que soit le moment où le Membre justifie une mesure, il doit s'appuyer sur l'ensemble des renseignements disponibles au moment où la décision d'appliquer la mesure est prise. De même, un Membre alléguant que la décision est incompatible avec les dispositions du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes doit fonder son allégation sur cet ensemble de renseignements, de même que le Groupe spécial évaluant la mesure dans le cadre d'un différend.

127. Les États-Unis font également observer que la question de la Corée déforme la position des États-Unis. L'observation des États-Unis selon laquelle l'article 5 n'exige pas une analyse économique n'implique pas qu'une analyse antérieure n'est "pas autorisée". L'Accord sur les sauvegardes n'exige pas une explication de la base sur laquelle a été prise une mesure de sauvegarde en général, ni le recours à une analyse économique dans cette explication. Par conséquent, un Membre a la possibilité d'expliquer une mesure de sauvegarde quand il le juge approprié, en utilisant le type d'analyse qu'il juge appropriée.

⁸² *Corée – Produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, paragraphe 103.

128. De la même manière, le point de vue des États-Unis selon lequel le Groupe spécial ne peut pas examiner des *éléments de preuve* fournis après la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde pour évaluer cette décision n'implique pas qu'une analyse postérieure n'est "pas autorisée". Comme nous l'avons dit en réponse à cette question, le Groupe spécial ne peut pas prendre en compte des éléments de preuve postérieurs (tels que des statistiques concernant les importations pour la période postérieure à l'application de la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation). Il est tenu de prendre en compte les explications et l'argumentation postérieures.

Question n° 2

L'ALENA a-t-il "éliminé" les mesures de sauvegarde entre ses membres ou cette décision doit-elle être prise au cas par cas, produit par produit?

Réponse

129. L'ALENA exige des parties qu'elles s'excluent mutuellement de l'application des mesures de sauvegarde à certaines conditions. Les parties ne peuvent s'inclure mutuellement dans l'application des mesures de sauvegarde qu'aux conditions précisées à l'article 802 de l'Accord. Les États-Unis souhaitent également appeler l'attention de la Corée sur leur réponse à la question n° 17 du Groupe spécial.

Question n° 3

La position des États-Unis est-elle que les dispositions de l'article XXIV du GATT de 1994 s'appliquent au fait qu'ils ont exclu le Mexique et le Canada de l'application de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation indépendamment de la question de savoir si la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes s'applique aux actions des États-Unis en matière de sauvegardes au titre de l'ALENA?

Réponse

130. Dans sa première communication écrite, la Corée a fait valoir que l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec les articles I^{er}, XIII:1 et XIX du GATT de 1994.⁸³ L'article XXIV:5 prévoit que "les dispositions du présent accord ne feront pas obstacle, entre les territoires des parties contractantes, à l'établissement .. d'une zone de libre-échange ...". L'article XXIV empêche donc l'incompatibilité alléguée avec les dispositions mentionnées du GATT de 1994. La note de bas de page 1 précise tout simplement clairement que l'Accord sur les sauvegardes ne change rien à cela.

Question n° 4

La position des États-Unis est-elle que les mesures prises au titre de l'article XIX, et donc les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article 5, sont autorisées entre les membres d'un accord de libre-échange et ne font donc pas obstacle à l'établissement d'une zone de libre-échange au titre de l'article XXIV?

Réponse

131. Les États-Unis souhaitent appeler l'attention de la Corée sur leur réponse aux questions n° 17 à 21 du Groupe spécial.

⁸³ Première communication écrite de la Corée, paragraphes 167 à 173 et 179.

Question n° 5

Les États-Unis affirment que les données indexées fournies dans leur lettre du 16 février peuvent être utilisées pour calculer l'évolution relative des importations (*id.*, paragraphe 261). Par conséquent, veuillez calculer, à partir des données indexées, le pourcentage des importations par rapport à la production pour les périodes ci-après:

1997	1998	Premier semestre de 1998	Second semestre de 1998	Premier semestre de 1999
------	------	-----------------------------	----------------------------	-----------------------------

Réponse

132. Ce que les États-Unis ont dit au paragraphe 261 de leur première communication écrite est que "le Groupe spécial peut analyser le lien entre la production et les importations visées en se fondant sur des données non confidentielles relatives à la production figurant dans le rapport de l'ITC et les données indexées figurant dans la lettre du 16 février". Cela peut être fait de la manière suivante:

	1994	1995	1996	1997	1998	Période inter- médiaire de 1998	Période inter- médiaire de 1999
Production des États-Unis (en chiffres absolus)⁸⁴	635 815	770 011	694 663	881 946	669 876	412 872	282 247
Production des États-Unis (données indexées)⁸⁵	100,0	121,1	109,3	138,7	105,4	100,0	68,4
Importations totales (données indexées)⁸⁶	100,0	64,5	70,4	96,4	142,0	100,0	81,3

133. Les États-Unis ont expliqué au cours de la première réunion du Groupe spécial qu'ils ne voyaient pas d'objection à ce que celui-ci s'appuie sur les données montrant le rapport entre les importations totales et la production totale des États-Unis au tableau 4 de la page II-20 du rapport de l'ITC, données qui ont été ajustées de manière à exclure toutes les importations en provenance du Japon. Ces données ajustées ont été communiquées dans la lettre des États-Unis au Groupe spécial en date du 23 avril 2001. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans cette lettre, étant donné que toutes les importations en provenance du Japon ne portaient pas sur des tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique ou en alliage, cet ajustement sous-estime le niveau relatif véritable des importations.

Question n° 6

Les États-Unis ont affirmé à de nombreuses reprises que les importations, considérées par rapport à la production, ont atteint "leur niveau le plus élevé de toute la période de cinq ans et demi couverte par l'enquête" pendant la période intermédiaire de 1999 (*id.*, paragraphe 54, voir également les paragraphes 8.75 et 117). Les importations n'ont-elles pas atteint leur niveau

⁸⁴ Rapport de l'ITC, page II-20, tableau 4.

⁸⁵ Rapport de l'ITC, page II-20, tableau 4.

⁸⁶ Lettre des États-Unis du 16 février 2001 au Groupe spécial, tableau 1.

le plus élevé par rapport à la production pendant la période allant de juillet à décembre 1998? Si les États-Unis estiment que les importations par rapport à la production n'ont pas été plus élevées pendant le deuxième semestre de 1998 que pendant le premier semestre de 1999, peuvent-ils fournir des explications en faisant référence spécifiquement à des chiffres précis pour ces périodes?

Réponse

134. Les importations par rapport à la production nationale ont atteint leur niveau le plus élevé pendant la période intermédiaire de 1999, *si l'on considère toutes les périodes pour lesquelles des données ont été collectées* pendant la période couverte par l'enquête. L'ITC n'a pas rassemblé de données distinctes pour le second semestre de 1998. Cela n'aurait d'ailleurs pas été conforme à sa pratique habituelle. Suivant sa pratique, l'ITC, dans la présente enquête, a rassemblé des données pour chaque année civile des cinq dernières années complètes – c'est-à-dire de 1994 à 1998 – et pour la première partie de l'année en cours, c'est-à-dire de janvier à juin 1999.⁸⁷ De même, conformément à sa pratique, l'ITC a demandé aux sociétés auxquelles le questionnaire a été adressé de fournir des données distinctes pour la période de 1998 correspondant à la partie intermédiaire de 1999. Là encore, conformément à l'approche impartiale qu'elle adopte dans pratiquement toutes les enquêtes, l'ITC, pour évaluer les données (y compris celles concernant les importations), a comparé les périodes intermédiaires pour confirmer l'évolution qui ressortait des données disponibles.⁸⁸ L'ITC a donc rassemblé et évalué les données de manière neutre et objective, conformément à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.

135. Nonobstant l'approche objective adoptée par l'ITC, la Corée suggère que, conformément à l'Accord sur les sauvegardes, l'autorité compétente devrait en quelque sorte abandonner sa pratique habituelle dans cette enquête. La méthode choisie par la Corée n'a pas un caractère plus impératif que la comparaison des données trimestrielles relatives aux importations. C'est l'approche suggérée par la Corée, et non celle adoptée par l'ITC, qui est orientée vers les résultats et incompatible avec l'objectivité requise par l'Accord sur les sauvegardes.

Question n° 7

Les États-Unis peuvent-ils dire s'ils maintiennent que les données relatives aux importations rendues publiques révèlent les mêmes tendances que les données confidentielles, en se référant spécifiquement aux importations des périodes janvier-juin 1998, juillet-décembre 1998 et janvier-juin 1999?

Réponse

136. L'ITC a déclaré que "les données ajustées font apparaître les mêmes tendances que les données non ajustées présentées au tableau C-1 du rapport".⁸⁹ Comme cela a été expliqué en réponse à la question n° 6 ci-dessus, l'ITC n'a pas rassemblé de données pour la période allant de juillet à décembre 1998. Par conséquent, l'ITC et les États-Unis ne faisaient aucunement référence à des comparaisons portant sur la période allant de juillet à décembre 1998 lorsqu'ils ont déclaré que les données rendues publiques et les données confidentielles faisaient apparaître des tendances similaires.

⁸⁷ Voir, par exemple, rapport de l'ITC, pages C-3 et 4, tableau C-1.

⁸⁸ Les États-Unis ont expliqué à la fois dans leur première et dans leur seconde communication écrite les raisons pour lesquelles, depuis longtemps, ils comparent la dernière période intermédiaire (dans le cas présent, janvier-juin 1999) à la même période de l'année précédente (en l'occurrence, janvier-juin 1998).

⁸⁹ Rapport de l'ITC, page I-14, n. 62; voir également la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 4.

Question n° 8

Les États-Unis maintiennent-ils qu'ils n'ont pas à expliquer si les importations ont augmenté en termes absolus ou par rapport à la production, et qu'ils n'ont pas à établir de distinction entre ces chiffres? L'article 8:3 de l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique -t-il pas uniquement dans les cas où il y a augmentation des importations en termes absolus? Sinon, comment se peut-il qu'un Membre n'ait pas à expliquer sur quelle base il a établi sa constatation?

Réponse

137. Les États-Unis n'ont pas pris position sur la question de savoir si un Membre doit "expliquer si les importations ont augmenté en termes absolus ou par rapport à la production et établir de distinction entre ces chiffres". La question n'est pas pertinente dans la présente affaire parce que les importations ont augmenté tant en termes absolus qu'en termes relatifs.

(Dommage grave)

Question n° 9

La Corée fait observer que l'opinion majoritaire de l'ITC fait fréquemment référence aux résultats de la branche de production en établissant une distinction entre le premier et le second semestre de 1998 (voir par exemple la détermination de l'ITC. Opinion de la majorité concernant l'existence d'un dommage, I-22). Pourtant, les États-Unis maintiennent dans leur communication qu'ils n'examinent que des "années complètes". Les États-Unis estiment-ils que les données relatives aux importations devraient être examinées uniquement sur une base annuelle mais que les facteurs à l'origine du dommage peuvent être examinés pour des périodes semestrielles? Qu'est-ce qui justifie, dans l'Accord sur les sauvegardes, cette distinction?

Réponse

138. Quoi qu'en dise la Corée, l'ITC a examiné les facteurs à l'origine du dommage en vue d'examiner la question du dommage grave, en se fondant uniquement sur une analyse année par année. Cela apparaît clairement à la lecture de l'examen des facteurs à l'origine du dommage grave aux pages I-16 à I-20 du rapport de l'ITC. Dans ses constatations et conclusions concernant à la fois l'examen général de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation et de chaque facteur individuel, l'ITC a fondé son analyse sur des comparaisons année par année en commençant en 1994 et en terminant avec la période intermédiaire de 1999.

139. Sur la question de l'accroissement des importations et de l'existence d'un lien de causalité entre cet accroissement et le dommage grave, l'ITC a procédé à une analyse parallèle à celle décrite ci-dessus. Elle a évalué le volume des importations en termes absolus, le volume des importations par rapport à la production nationale et la part de marché des importations, ainsi que les valeurs unitaires moyennes année par année et elle a comparé la période intermédiaire de 1999 avec la période intermédiaire de 1998.⁹⁰

140. Les États-Unis ne comprennent pas l'affirmation de la Corée selon laquelle la majorité des commissaires de l'ITC fait "fréquemment" référence aux résultats de la branche de production en établissant une distinction entre le premier semestre de 1998 et le second semestre de 1999. Apparemment, la Corée fait référence à deux passages du rapport de l'ITC où il est dit que la situation

⁹⁰ Rapport de l'ITC, pages I-14 et 15, I-23 et 24. Suivant également sa pratique habituelle, l'ITC a évalué les données relatives à la comparaison des prix sur une base trimestrielle, ce qui a révélé des évolutions similaires à celles constatées pour les valeurs unitaires moyennes. Rapport de l'ITC, page I-25.

de la branche de production s'est détériorée surtout à partir du second semestre de 1998. L'ITC répondait là aux arguments soulevés par les sociétés interrogées. Les sociétés coréennes et japonaises ont fait valoir que "l'incidence de la baisse des prix du pétrole et du gaz naturel sur le secteur de la collecte était suffisamment forte pour entraîner un tassement global de la consommation apparente de tubes et tuyaux de canalisation au second semestre de 1998".⁹¹ En examinant cet argument, l'ITC a constaté que tant la forte augmentation des importations à bas prix que la contraction de la demande de tubes et tuyaux de canalisation, résultant de la crise du secteur du pétrole et du gaz, ont contribué à la dégradation de la situation de la branche de production nationale à partir du second semestre de 1998.⁹² En expliquant pourquoi, de ces deux facteurs, les importations ont été l'élément déterminant, l'ITC a dit que l'évolution de la corrélation entre la consommation apparente et la situation financière de la branche de production indiquait que la contraction de la demande au second semestre de 1998 "ne pouvait pas être responsable des graves pertes financières subies par la branche de production au second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999, et que cette dégradation devait donc être imputable à d'autres facteurs".⁹³

141. L'ITC a donc fait référence à la situation au second semestre de 1998 pour répondre aux arguments des sociétés interrogées concernant la situation pendant cette période. Elle n'a pas fondé sa détermination de l'existence d'un dommage sur une comparaison des données semestrielles, comme la Corée affirme qu'elle aurait dû le faire pour les importations.

Question n° 10

Aux fins d'établir une recommandation concernant la mesure corrective, les États-Unis se sont fondés sur le fait que la branche de production nationale avait admis que la demande de tubes et tuyaux de canalisation était en progression au moment où l'ITC a établi sa détermination (*id.*, paragraphe 175). Les États-Unis conviennent-ils que ce fait aurait aussi dû être pris en considération par l'ITC dans sa détermination de l'existence d'un dommage? Dans la négative, pourquoi pas?

Réponse

142. La déclaration du paragraphe 175 dont il est question ne figurait pas dans le dossier de l'enquête de l'ITC en matière de dommage.⁹⁴ Comme cela était dit dans la deuxième communication écrite des États-Unis, l'ITC ne peut fonder une détermination de l'existence d'un dommage grave que sur les éléments de preuve dont elle disposait pendant l'enquête. De même, conformément à l'article 11 du Mémoire d'accord sur le critère d'examen et aux articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes, le Groupe spécial ne peut pas examiner des éléments de preuve ne figurant pas au dossier lorsqu'il étudie la détermination de l'existence d'un dommage établie par l'autorité compétente. En fait, les éléments de preuve figurant au dossier de l'enquête relative au dommage montraient que la consommation apparente s'était tassée au premier semestre de 1999.⁹⁵ Nous soulignons également que le passage de la communication des États-Unis auquel il est fait référence ne dit pas que la demande était en progression "au moment où l'ITC a établi sa détermination", mais prévoit par contre que la consommation de tubes et tuyaux de canalisation progressera en 2000.

⁹¹ Rapport de l'ITC, pages I-21 et 22 (non souligné dans l'original), *citant* le mémoire soumis après l'audition par les sociétés japonaises et coréennes interrogées, page 29.

⁹² Rapport de l'ITC, page I-22.

⁹³ Rapport de l'ITC, page I-28.

⁹⁴ Il est question de la recommandation de l'ITC concernant la mesure corrective page I-77, qui à son tour cite le mémoire sur la mesure corrective présenté par les requérants après l'audition.

⁹⁵ Voir rapport de l'ITC, page I-23.

(Menace de dommage grave)

Question n° 11

Les États-Unis font valoir au paragraphe 56 que la différence entre la constatation de l'existence d'un dommage grave et la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave n'est qu'une question de degré et de date. Ils font également valoir que l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas des autorités compétentes qu'elles choisissent entre un dommage grave et une menace de dommage grave (*id.*, paragraphe 57). Les États-Unis font-ils valoir ici que l'Accord sur les sauvegardes ne précise pas les conditions différentes et l'incidence juridique différente qui caractérisent un dommage grave d'un côté et une menace de dommage grave de l'autre? Les États-Unis pourraient-ils avoir appliqué les dispositions de l'article 5:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes sur la base d'une constatation de l'existence d'un "dommage grave ou d'une menace de dommage grave"?

Réponse

143. Les États-Unis ont répondu à la première question dans leur réponse aux questions orales posées par le Groupe spécial au cours de la première réunion de fond. Quant à la seconde question, ils n'ont pas pris de mesure conformément à l'article 5:2 b) et la question est donc sans rapport avec le présent différend.

(Lien de causalité)

Question n° 12

Le dossier de l'ITC montre que celle-ci était pleinement consciente de ce que la situation du secteur du pétrole et du gaz était une des causes principales du fléchissement enregistré dans la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation. Pourquoi, dans le questionnaire qu'elle a préparé (détermination de l'ITC, II-66 à 68), l'ITC n'a-t-elle pas fait figurer la situation dans le secteur du pétrole et du gaz parmi les réponses proposées?

Réponse

144. La question de la Corée part du principe que l'ITC était parfaitement consciente, *avant* de rassembler des renseignements dans cette enquête, des causes d'une contraction de la branche de production américaine.⁹⁶ Dans l'enquête sur les *Tubes et tuyaux de canalisation*, l'ITC a demandé aux producteurs de classer par ordre d'importance les facteurs autres que les importations qui avaient un effet préjudiciable sur la branche de production nationale et a demandé aux importateurs et acheteurs d'en faire de même pour les facteurs affectant les prix. L'ITC a fourni, pour accompagner les questions, une liste objective de facteurs tirés de son questionnaire générique tout en donnant la possibilité d'identifier d'autres facteurs. Elle a donc posé ces questions en des termes impartiaux et n'a pas suggéré aux sociétés visées des réponses toutes faites, comme la Corée l'aurait souhaité. De cette manière, l'ITC veillait à ce que son enquête soit objective et par conséquent conforme aux dispositions de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes selon lesquelles l'autorité compétente doit fonder sa détermination de l'existence d'un dommage sur des éléments de preuve *objectifs*.

145. Qui plus est, bon nombre des entreprises qui ont répondu aux questionnaires ont en fait choisi de mentionner d'"autres" facteurs. En fait, les réponses indiquaient qu'un certain nombre d'acheteurs

⁹⁶ Les États-Unis font observer que la Corée exagère les constatations pourtant établies par l'ITC à la fin de l'enquête: l'ITC n'a pas constaté que la crise du secteur du pétrole et du gaz était la principale cause de la contraction de la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation et n'a en particulier pas constaté un lien de causalité entre cette crise et la baisse des prix sur le marché intérieur de ces produits.

étaient conscients de l'importance globale des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz mais, comme l'a constaté l'ITC, les acheteurs ont systématiquement identifié les *importations* comme étant la principale cause de la chute des prix des tubes et tuyaux de canalisation.⁹⁷ Par ailleurs, l'ITC n'a pas négligé l'importance de la crise du secteur du pétrole et du gaz comme cause de dommage et a en fait étudié de manière approfondie ce facteur dans sa détermination.

Question n° 13

Au paragraphe 114, les États-Unis font valoir que l'ITC veille à ce que "tout dommage causé par un quelconque autre facteur ou par tous les autres facteurs pris globalement, ne soit pas suffisant pour rompre le lien de causalité". (non souligné dans l'original) La norme appliquée par les États-Unis est qu'un accroissement des importations constitue une cause "importante et non inférieure à une autre cause". Comment cette norme garantit-elle que "tous les autres facteurs pris globalement" ne soient pas suffisants pour rompre le lien de causalité? La loi des États-Unis n'exige-t-elle pas que la comparaison soit faite entre les importations et les autres causes prises individuellement et non globalement?

Réponse

146. Tout d'abord, les États-Unis font observer que la conformité de la loi américaine avec l'Accord sur les sauvegardes ne rentre pas dans le mandat du présent différend. Par conséquent, dans la mesure où la Corée pose cette question pour contester les normes établies par la loi américaine, la question est sans rapport avec le présent différend.

147. Par contre, et c'est cela qui est pertinent dans le présent différend, les États-Unis ont montré que l'analyse du lien de causalité effectuée par l'ITC dans l'affaire *Tubes et tuyaux de canalisation* satisfait aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Tant dans leurs communications écrites que dans leurs réponses aux questions 23 et 25 du Groupe spécial, les États-Unis ont expliqué comment l'analyse du lien de causalité effectuée par l'ITC veillait à ce qu'il existe un lien de causalité substantiel et réel entre l'accroissement des importations de tubes et tuyaux de canalisation et le dommage grave, et que l'incidence des autres facteurs ne soit pas attribuée aux importations et ne rompe pas le lien de causalité. Les États-Unis ont également montré dans leurs communications écrites et leurs réponses aux questions du Groupe spécial qu'ils avaient bien expliqué cette analyse dans leur rapport.

148. Comme cela a été démontré dans la présente affaire, l'ITC a procédé à une analyse en plusieurs étapes du lien de causalité. Premièrement, elle a déterminé que l'accroissement des importations constituait une cause importante de dommage grave, c'est-à-dire qu'il y avait un lien de causalité certain entre les importations et le dommage. Ce n'est qu'après avoir d'abord constaté ce lien de causalité que l'ITC a vérifié que ce lien de causalité était réel et substantiel, tout en s'assurant qu'elle n'attribuait pas aux importations les effets d'autres causes. Au regard de l'Accord sur les sauvegardes, cela ne fait pas de différence que l'ITC ait examiné une autre cause possible ou de nombreuses autres causes possibles, dans la mesure où elle a constaté que le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave demeurait intact (ou, selon les termes de la Loi des États-Unis, était une cause substantielle) lorsqu'on le comparait à toute autre cause.

149. L'Organe d'appel a exprimé à deux reprises l'avis que l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas que l'accroissement des importations "à lui seul", "en lui-même et à lui seul" ou "par lui-même", doit pouvoir causer un dommage qui est grave.⁹⁸ Il a au contraire reconnu que

⁹⁷ Rapport de l'ITC, pages I-26 et n.163, I-30 et n.186.

⁹⁸ *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 169 à 171; *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 79.

d'autres facteurs peuvent contribuer également "en même temps" à la situation de la branche de production nationale.⁹⁹ En outre, "où il y a plusieurs facteurs causals", l'autorité compétente satisfait aux prescriptions concernant le lien de causalité et évite une mauvaise imputation en séparant et en identifiant les effets des différents facteurs.¹⁰⁰ Comme cela a été décrit ci-dessus et dans notre réponse aux questions 23 à 25 du Groupe spécial, l'ITC a satisfait à ces prescriptions. L'Accord sur les sauvegardes n'exige rien de plus et la position contraire suggérée par la Corée n'est étayée ni par l'Accord ni par les rapports de l'Organe d'appel interprétant la norme du lien de causalité en matière de sauvegardes. L'Organe d'appel a souligné que la méthode et l'approche que les Membres de l'OMC ont choisies pour procéder à la dissociation des effets de l'accroissement des importations et des effets des autres facteurs causals ne sont pas spécifiées par l'Accord.¹⁰¹

Question n° 14

Aux paragraphes 238 et 239, la Corée a présenté comme suit l'opinion de la commissaire Crawford concernant l'impact de Lone Star sur les résultats de la branche de production en 1998:

238. Dans le cas de Lone Star Steel, la commissaire Crawford a fait observer que l'entreprise avait attribué aux tubes et tuyaux de canalisation des coûts de production concernant spécifiquement des produits qui ne semblent pas liés à la production et à la vente de ces tubes et tuyaux. La description de ces produits est considérée comme confidentielle par l'ITC, si bien que la Corée ignore leur nature exacte ou leur effet global.

239. La commissaire Crawford a toutefois conclu que cette mauvaise imputation faisait considérablement baisser le niveau du revenu d'exploitation pour l'ensemble de la branche de production, en particulier pendant le second semestre de 1998, et ce pour des raisons absolument sans rapport avec les conditions de concurrence dans la branche de production des tubes et tuyaux, et encore moins avec les importations de tubes et tuyaux des types de canalisation.

Au paragraphe 101, les États-Unis allèguent que la Corée a "cité" la commissaire Crawford "de manière inexacte". Selon eux:

À propos des frais subis par Lone Star Steel, la commissaire Crawford a déclaré que le revenu d'exploitation de la branche de production nationale "pouvait prêter à confusion". Elle n'a pas conclu que Lone Star Steel avait "mal imputé" les frais, ni que cela "faisait considérablement baisser le niveau du revenu d'exploitation pour l'ensemble de la branche de production" comme le prétend la Corée.

En fait, la commissaire Crawford a dit textuellement ce qui suit:

Je fais remarquer que le revenu d'exploitation de 1998 tel qu'il apparaît dans le dossier peut prêter à confusion. En 1998, Lone Star a imputé un montant de * de frais à *** (ce qui correspond principalement à une réduction de *** en faveur de ***). Les résultats de cette décision semblent s'être faits sentir tout particulièrement pendant le second semestre de 1998. Cette décision a eu une incidence marquée sur les frais d'administration et de commercialisation et les**

⁹⁹ États-Unis – Viande d'agneau, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 166; États-Unis – Gluten de froment, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 67, n. 19.

¹⁰⁰ États-Unis – Viande d'agneau, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 183 et 184.

¹⁰¹ États-Unis – Viande d'agneau, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 181.

frais de caractère général de l'entreprise et de l'ensemble de la branche de production, ce qui a ramené son revenu d'exploitation à 10,8 millions de dollars en 1998. Détermination de l'ITC, I-13. (non souligné dans l'original)

En se référant spécifiquement aux paragraphes 238 et 239 de la communication écrite de la Corée, les États-Unis peuvent-ils indiquer en quoi la Corée a "cité" la commissaire Crawford "de manière inexacte". Deuxièmement, étant donné que la commissaire Crawford semble suggérer que ces frais n'auraient pas dû être attribués aux tubes et tuyaux de canalisation, et que le résultat de cette imputation a été de faire baisser le revenu d'exploitation à la fois de Lone Star et de la branche de production dans son ensemble, pour des raisons n'ayant rien à voir avec les importations de tubes et tuyaux de canalisation, les États-Unis peuvent-ils fournir la version confidentielle de la déclaration de la commissaire ou expliquer en quoi les paragraphes 238 et 239 de la communication écrite de la Corée ne constituent pas une représentation exacte de sa déclaration?

Réponse

150. Les États-Unis ont utilisé l'expression *citer de manière inexacte* pour ne pas utiliser l'expression plus juste *déformer les faits*. La Corée l'a fait de deux manières au paragraphe 239 de sa première communication écrite. Premièrement, la commissaire Crawford n'a nullement conclu que Lone Star avait "mal imputé" les frais comme l'affirme la Corée. Deuxièmement, la commissaire Crawford n'a nullement conclu que cela "faisait considérablement baisser le niveau du revenu d'exploitation pour l'ensemble de la branche de production" comme l'affirme la Corée.

151. Dans leur réponse à la question n° 8 du Groupe spécial, les États-Unis ont expliqué que le fait d'ajouter les frais en question de Lone Star n'augmenterait pas de plus de 20 pour cent le revenu d'exploitation global de la branche de production pour 1998, qui était de 10,8 millions de dollars, pas plus que cela ne relèverait de plus de 1 point de pourcentage le rapport entre le revenu d'exploitation et le chiffre d'affaires pour 1998, qui était de 2,9 pour cent. Ainsi, contrairement à ce qu'affirme la Corée au paragraphe 239 de sa première communication écrite, les frais de Lone Star ne faisaient pas "considérablement baisser le niveau du revenu d'exploitation pour l'ensemble de la branche de production". Cela apparaît si l'on compare le revenu d'exploitation de la branche de production pour 1997 à ce qu'il aurait été en 1998 si l'imputation des frais de Lone Star était inversée dans les proportions indiquées ci-dessus:

	1997	1998	1998 (chiffres ajustés en inversant l'imputation des frais de Lone Star dans les proportions indiquées)
Revenu d'exploitation	34 662 000 dollars	10 768 000 dollars	12 922 000 dollars
Coefficient de revenu d'exploitation	8,1%	2,9%	3,9%

Source: Les données pour 1997 et 1998 sont tirées du rapport de l'ITC, page II-27, tableau 9.

152. Comme ce tableau le montre clairement, si les frais de Lone Star étaient inversés dans la proportion des 20 pour cent/1 pour cent, le revenu d'exploitation de la branche de production et le coefficient de revenu d'exploitation auraient tout de même chuté brutalement (de 63 pour cent) de 1997 à 1998. Enfin, il convient de noter que les cinq commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage grave et la menace d'un dommage grave n'ont pas conclu que les frais de Lone Star avaient été imputés à tort à la production de tubes et tuyaux de canalisation.

153. Nous tenons à souligner, une fois de plus, que l'opinion de la commissaire Crawford que la Corée s'obstine à citer, n'a aucune incidence juridique dans le présent différend parce qu'elle ne représente pas les constatations de l'autorité compétente.

Question n° 15

Les États-Unis font valoir que la Corée "a été informée de la mesure" le 11 février, soit 17 jours avant la date à laquelle la mesure devait prendre effet (communication des États-Unis, paragraphe 234). La Corée a appris cette mesure par un communiqué de presse le 11 février. Il n'y a pas eu d'autre notification préalable. Les États-Unis font également valoir que la Corée aurait pu demander des consultations au titre de l'article 12:3 après la publication du communiqué de presse et avant la date d'entrée en vigueur de la mesure (*id.*, paragraphe 238.) Le gouvernement des États-Unis n'a-t-il jamais modifié une mesure de défense commerciale après que la mesure a été annoncée par un communiqué de presse publié par le Président des États-Unis et avant sa date d'entrée en vigueur?

Réponse

154. Avant l'affaire des *Tubes et tuyaux de canalisation*, les États-Unis avaient imposé des mesures de sauvegarde au titre de l'Accord de l'OMC à trois reprises. Dans aucun de ces cas, ils n'ont modifié la mesure annoncée avant son entrée en vigueur.

155. Les États-Unis contestent la pertinence de la question de la Corée. Le présent différend porte sur une décision des États-Unis concernant la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation. Nous ne voyons pas en quoi l'attitude du Président concernant les mesures de sauvegardes antérieures donne une indication de sa réaction concernant des consultations dans la présente affaire. À cet égard, il est extrêmement intéressant de noter qu'un autre Membre a effectivement procédé à des consultations entre l'annonce et la mise en œuvre de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation.¹⁰²

156. Dans la mesure où la Corée considère que la pratique antérieure du Président pourrait appuyer son point de vue selon lequel "elle n'avait aucune véritable possibilité de débattre de la mesure corrective projetée avant qu'elle ne soit imposée", cet argument n'est pas pertinent. L'article 12:3 oblige les États-Unis à ménager des possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit considéré ...". L'opinion de la *Corée* selon laquelle des consultations ne seraient pas "valables" n'affecte pas la question de savoir si les *États-Unis* ont satisfait à cette obligation. Il est d'ailleurs difficile de voir comment un Membre pourrait satisfaire aux dispositions de l'article 12:3 si le pessimisme d'un autre Membre quant au résultat positif des consultations établissait en lui-même une infraction à cette disposition.

¹⁰² Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 238, n. 265.

Tableau X-1

Tubes et tuyaux de canalisation soudés
 Production nationale et importations: moyennes pondérées (prix f.a.b. et volumes)
 Janvier 1994-juin 1999

Période	Produit 1				Produit 2			
	Production nationale		Importations		Production nationale		Importations	
	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)
1994: Janvier-mars	478	5 158	---	---	472	4 304	***	***
Avril-juin	485	5 730	\$***	***	472	5 405	***	***
Juillet-septembre	496	5 038	***	***	477	4 654	***	***
Octobre-décembre	517	4 854	377	160	488	4 469	***	***
1995: Janvier-mars	536	4 824	371	716	512	4 072	***	***
Avril-juin	522	5 475	***	***	514	4 247	***	***
Juillet-septembre	503	4 005	---	---	511	4 062	***	***
Octobre-décembre	493	4 004	***	***	506	5 052	***	***
1996: Janvier-mars	471	3 505	---	---	487	4 240	***	***
Avril-juin	482	6 149	***	***	489	6 841	***	***
Juillet-septembre	494	4 454	407	594	499	5 403	456	1 765
Octobre-décembre	507	5 370	***	***	500	6 151	455	1 862
1997: Janvier-mars	528	4 866	432	379	532	4 187	470	1 806
Avril-juin	545	4 479	***	***	547	5 220	429	2 312
Juillet-septembre	549	7 449	469	929	547	2 514	470	2 317
Octobre-décembre	552	5 016	***	***	560	2 928	457	2 809
1998: Janvier-mars	543	4 507	***	***	558	4 427	475	1 741
Avril-juin	533	6 795	***	***	528	2 756	440	2 186
Juillet-septembre	509	2 333	443	900	490	1 970	421	1 638
Octobre-décembre	480	2 618	***	***	455	2 022	402	3 718
1999: Janvier-mars	422	2 426	***	***	440	3 364	376	2 068
Avril-juin	394	3 977	***	***	414	3 008	339	3 650

Notes:

---: Pas de données signalées

***: Chiffres non communiqués; il s'agit de renseignements commerciaux confidentiels dans la mesure où une entreprise a fourni au moins 75 pour cent des données ou deux entreprises en ont fourni au moins 90 pour cent.

Source: Chiffres obtenus à partir des données fournies en réponse au questionnaire de la Commission.

Tableau X-2

Tubes et tuyaux de canalisation soudés
 Production nationale et importations: moyennes pondérées (prix f.a.b. et volumes)
 Janvier 1994-juin 1999

Période	Produit 3				Produit 4			
	Production nationale		Importations		Production nationale		Importations	
	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)
1994: Janvier-mars	457	6 254	424	2 089	466	3 576	426	181
Avril-juin	463	7 699	436	620	477	4 120	453	503
Juillet-septembre	473	5 589	***	***	485	6 976	461	538
Octobre-décembre	482	5 598	444	2 036	506	6 702	465	1,143
1995: Janvier-mars	509	6 354	439	2 830	511	4 290	470	824
Avril-juin	510	5 984	471	3 710	515	2 716	***	***
Juillet-septembre	531	6 555	481	1 338	503	4 385	495	498
Octobre-décembre	497	5 472	***	***	489	3 929	***	***
1996: Janvier-mars	531	6 882	***	***	478	4 709	***	***
Avril-juin	519	8 208	484	854	491	8 066	***	***
Juillet-septembre	536	7 418	445	1 401	483	7 529	***	***
Octobre-décembre	535	6 932	465	2 370	490	5 328	***	***
1997: Janvier-mars	519	3 797	463	1 524	504	6 943	***	***
Avril-juin	536	5 528	444	2 059	507	6 678	***	***
Juillet-septembre	548	3 026	457	2 661	551	9 569	***	***
Octobre-décembre	535	5 185	466	2 548	516	4 878	486	242
1998: Janvier-mars	544	4 169	474	1 370	530	6 339	***	***
Avril-juin	504	6 663	456	2 822	506	4 536	426	528
Juillet-septembre	496	4 605	416	2 650	441	1 920	***	***
Octobre-décembre	448	2 383	417	4 243	466	1 929	407	678
1999: Janvier-mars	398	3 617	370	1 772	399	2 418	***	***
Avril-juin	383	4 828	339	2 889	375	2 706	377	468

Notes:

---: Pas de données signalées

***: Chiffres non communiqués; il s'agit de renseignements commerciaux confidentiels dans la mesure où une entreprise a fourni au moins 75 pour cent des données ou deux entreprises en ont fourni au moins 90 pour cent.

Source: Chiffres obtenus à partir des données fournies en réponse au questionnaire de la Commission.

Tableau X-3

Tubes et tuyaux de canalisation soudés
 Production nationale et importations: moyennes pondérées (prix f.a.b. et volumes)
 Janvier 1994-juin 1999

Période	Produit 5				Produit 6			
	Production nationale		Importations		Production nationale		Importations	
	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)	Prix (dollars/tonne)	Quantité (tonnes)
1994: Janvier-mars	460	2 018	435	588	494	3 276	---	---
Avril-juin	452	5 942	415	620	494	3 736	---	---
Juillet-septembre	460	4 990	438	614	504	2 616	---	---
Octobre-décembre	477	3 158	438	1 967	511	4 444	***	***
1995: Janvier-mars	516	4 104	***	***	500	4 090	---	---
Avril-juin	508	5 232	499	1 994	497	3 092	---	---
Juillet-septembre	507	5 618	497	377	497	3 032	***	***
Octobre-décembre	516	4 350	490	353	497	3 008	---	---
1996: Janvier-mars	482	5 991	458	230	480	1 578	---	---
Avril-juin	484	6 059	473	566	487	5 312	---	---
Juillet-septembre	445	9 999	445	1 232	494	5 372	---	---
Octobre-décembre	481	7 127	467	950	516	2 500	***	***
1997: Janvier-mars	476	2 301	502	1 396	522	3 576	***	***
Avril-juin	442	8 986	440	866	510	4 448	---	---
Juillet-septembre	468	6 578	468	418	513	4 754	---	---
Octobre-décembre	455	12 843	453	1 039	507	6 326	***	***
1998: Janvier-mars	459	12 661	491	1 447	525	8 527	***	***
Avril-juin	449	17 285	448	1 468	530	5 423	---	---
Juillet-septembre	429	11 239	450	2 008	498	2 749	---	---
Octobre-décembre	404	3 140	393	1 392	483	2 544	***	***
1999: Janvier-mars	385	1 886	393	1 273	382	2 648	---	---
Avril-juin	347	10 174	317	1 111	379	4 732	***	***

Notes:

---: Pas de données signalées

***: Chiffres non communiqués; il s'agit de renseignements commerciaux confidentiels dans la mesure où une entreprise a fourni au moins 75 pour cent des données ou deux entreprises en ont fourni au moins 90 pour cent.

Source: Chiffres obtenus à partir des données fournies en réponse au questionnaire de la Commission.

ANNEXE B-3

RÉPONSES DU CANADA AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL AUX TIERCES PARTIES

(7 mai 2001)

I. QUESTIONS POSÉES AU CANADA

i) *Exclusion du Canada et du Mexique*

Question n° 1 [CANADA SEULEMENT]

Le Canada soutient (paragraphe 9) que "les mesures de sauvegarde appliquées conformément à l'article XIX ne sont pas au nombre des mesures que l'article XXIV:8 autorise explicitement les membres constitutifs d'une zone de libre-échange à maintenir les uns à l'égard des autres". Si tel est le cas, pourquoi l'ALENA autorise-t-il l'imposition de mesures de sauvegarde entre membres de cet accord dès lors que certaines conditions sont remplies?

Réponse

1. Le Canada estime, comme les États-Unis, que l'on peut déduire du fait que l'article XIX n'est pas au nombre des articles énumérés à l'article XXIV:8 b) que les mesures de sauvegarde doivent, en règle générale, faire partie des "réglementations commerciales restrictives" qui doivent être éliminées à l'intérieur d'une zone de libre-échange. Cela ne veut pas dire, toutefois, que les mesures de sauvegarde entre membres d'une zone de libre-échange soient prohibées. La manière dont l'exclusion de l'application de mesures de sauvegarde dans le cadre de l'ALENA est assurée est compatible avec cette position, parce que l'article 802 de cet accord dispose, en règle générale, que de telles mesures ne doivent pas être prises par une partie à l'ALENA à l'encontre d'une autre. Des mesures de sauvegarde ne peuvent être prises par une partie à l'ALENA à l'encontre d'une autre que dans la limite des circonstances énoncées à l'article 802 de cet accord

Question n° 2 [TOUTES LES PARTIES]

Est-il logique que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre les parties à un accord de libre-échange, alors que les mesures au titre de l'article XI le sont, compte tenu du fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives (visées à l'article XI)? Veuillez fournir des explications.

Réponse

2. Bien qu'il s'agisse potentiellement d'un argument différent de celui qu'a présenté le Canada, on peut aussi se fonder sur le fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX et les mesures au titre de l'article XI peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives pour conclure que dans certaines circonstances, des mesures de sauvegarde peuvent être autorisées entre parties à un accord de libre-échange.

Question n° 3 [CANADA ET MEXIQUE]

Dans l'affaire *Turquie – Textiles* (WT/DS34), l'Organe d'appel a dit qu'il pouvait exister un moyen de défense au titre de l'article XXIV du GATT dans le contexte d'une union

douanière si deux conditions étaient réunies: 1) la mesure en question devait être introduite au moment de l'établissement d'une union douanière et 2) il serait "fait obstacle à l'établissement d'une union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée". Aurait-il été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA si les parties à cet accord n'avaient pas été autorisées à introduire l'exemption relative aux sauvegardes prévue à l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA? Veuillez fournir des explications. Dans l'affirmative, pourquoi les parties à l'ALENA ne sont-elles pas automatiquement exclues de l'application des mesures de sauvegarde imposées par d'autres membres de l'ALENA?

Réponse

3. L'ALENA reflète un équilibre complexe entre différents éléments, dont ses dispositions en matière de sauvegarde, qui faisaient partie dudit accord à l'époque de son entrée en vigueur, et qui constituent les obligations de fond inscrites dans le texte final de l'accord. Comme on l'a noté ci-dessus, l'article 802 dispose, en règle générale, que des mesures de sauvegarde ne doivent pas être prises par les parties à l'ALENA à l'encontre l'une de l'autre. Toutefois, conformément à l'article XXIV:8 b), l'article 802 autorise de telles mesures dans des circonstances limitées.

Question n° 4 [TOUTES LES PARTIES]

Veuillez formuler des observations concernant l'argument des États-Unis selon lequel l'absence de toute référence à l'article XIX du GATT dans l'article XXIV:8 b) signifie que les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX "peuvent ou doivent" faire partie de toute élimination générale des "réglementations commerciales restrictives" dans le cadre de toute zone de libre-échange (paragraphe 216 de la première communication écrite des États-Unis). Est-il possible que les mesures de sauvegarde "puissent" (et non "doivent") faire partie de toute élimination générale des réglementations commerciales restrictives dans le cadre de toute zone de libre-échange? Une interprétation *a contrario* de l'article XXIV:8 b) signifierait-elle que l'imposition d'une mesure de sauvegarde entre les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange est incompatible avec le principe d'une zone de libre-échange? Veuillez fournir des explications.

Réponse

4. Comme cela est indiqué dans la réponse à la question n° 1, le Canada estime, comme les États-Unis, que l'on peut déduire du fait que l'article XIX n'est pas au nombre des articles énumérés à l'article XXIV:8 b) que les mesures de sauvegarde doivent, en règle générale, faire partie des "réglementations commerciales restrictives" qui doivent être éliminées à l'intérieur d'une zone de libre-échange. Cela ne veut pas dire, toutefois, que les mesures de sauvegarde entre membres d'une zone de libre-échange soient prohibées. La manière dont l'exclusion de l'application de mesures de sauvegarde dans le cadre de l'ALENA est assurée est compatible avec cette position. Il est prévu, en règle générale, que de telles mesures ne doivent pas être prises par une partie à l'ALENA à l'encontre d'une autre. Des mesures de sauvegarde ne peuvent être prises par une partie à l'ALENA à l'encontre d'une autre que dans la limite des circonstances énoncées à l'article 802 de cet accord.

Question n° 5 [TOUTES LES PARTIES]

Les États-Unis font valoir, en se fondant sur la dernière phrase de la note 1 de l'Accord sur les sauvegardes que "les questions relatives aux importations d'une zone de libre-échange doivent être examinées exclusivement au titre des articles pertinents du GATT de 1994" (paragraphe 220 de la première communication écrite des États-Unis). À cet égard veuillez commenter la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* (paragraphe 106) à savoir que "la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État Membre".

Les États-Unis considèrent-ils que la constatation de l'Organe d'appel ne s'applique pas à la dernière phrase de la note de bas de page 1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

5. De l'avis du Canada, les observations de l'Organe d'appel figurant au paragraphe 106 de son rapport relatif à l'affaire *Argentine – Chaussures* ne sont applicables qu'aux trois premières phrases de la note de bas de page 1, qui visent expressément les unions douanières et les mesures prises par un État membre d'une union douanière. La dernière phrase de la même note ne mentionne pas expressément les unions douanières et peut donc être interprétée à juste titre comme applicable à la fois aux unions douanières et aux zones de libre-échange.

Question n° 6 [TOUTES LES PARTIES]

Si la note de bas de page 1 à l'Accord sur les sauvegardes était pertinente d'une manière ou d'une autre pour la question de savoir quels Membres pouvaient être soumis à une mesure de sauvegarde, est-il pertinent que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes plutôt qu'à l'article 2:2? Veuillez fournir des explications.

Réponse

6. En ce qui concerne la dernière phrase de la note de bas de page 1, le Canada fait observer qu'en raison de son libellé, cette phrase est applicable à l'ensemble de l'*Accord sur les sauvegardes*. Son emplacement n'a donc aucune incidence sur l'interprétation qu'il faut en donner ni sur le fait qu'elle a pour objet d'éclairer l'interprétation de l'ensemble de l'Accord.

7. Dans les communications qu'il a présentées au cours de la présente procédure, le Canada a traité de l'exclusion du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde en cause. Il n'a donc, pour le moment, aucune observation à formuler à propos des questions n° 7 à n° 13 posées par le Groupe spécial.

II. QUESTION POSÉE AU MEXIQUE ET AU CANADA PAR LA CORÉE

Question n° 14

L'ALENA a-t-il "éliminé" les mesures de sauvegarde entre ses membres ou est-ce là une décision qui doit être prise cas par cas, produit par produit?

Réponse

8. Comme le Canada l'a indiqué dans ses réponses aux trois premières questions ci-dessus du Groupe spécial, conformément aux obligations dans le cadre de l'OMC des membres de l'ALENA, l'article 802 de l'ALENA dispose, en règle générale, que des mesures de sauvegarde ne doivent pas être prises par une partie à l'ALENA à l'encontre d'une autre. Des mesures de sauvegarde ne peuvent être prises par une partie à l'ALENA à l'encontre d'une autre que dans la limite des circonstances énoncées à l'article 802 de cet accord, lesquelles sont déterminées cas par cas.

ANNEXE B-4

RÉPONSES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL AUX TIERCES PARTIES

(7 mai 2001)

CES QUESTIONS VISENT À FACILITER LA TÂCHE DU GROUPE SPÉCIAL ET NE PRÉJUGENT AUCUNEMENT LES CONSTATATIONS DU GROUPE SPÉCIAL SUR LA QUESTION DONT IL EST SAISI

i) Exclusion du Canada et du Mexique

Question n° 1 [CANADA SEULEMENT]

Le Canada soutient (paragraphe 9) que "les mesures de sauvegarde appliquées conformément à l'article XIX ne sont pas au nombre des mesures que l'article XXIV:8 autorise explicitement les membres constitutifs d'une zone de libre-échange à maintenir les uns à l'égard des autres". S'il en est ainsi, pourquoi l'ALENA autorise-t-il l'imposition de mesures de sauvegarde entre membres de cet accord dès lors que certaines conditions sont remplies?

Question n° 2 [TOUTES LES PARTIES]

Est-il logique que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre les parties à un accord de libre-échange, alors que les mesures au titre de l'article XI le sont, compte tenu du fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives (visées à l'article XI)? Veuillez fournir des explications.

Réponse

1. Voir plus loin la réponse à la question n° 4.

Question n° 3 [CANADA ET MEXIQUE]

Dans l'affaire *Turquie – Textiles* (WT/DS34), l'Organe d'appel a dit qu'il pouvait exister un moyen de défense au titre de l'article XXIV du GATT dans le contexte d'une union douanière si deux conditions étaient réunies: 1) la mesure en question devait être introduite au moment de l'établissement d'une union douanière et 2) il serait "fait obstacle à l'établissement d'une union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée". Aurait-il été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA si les parties à cet accord n'avaient pas été autorisées à introduire l'exemption relative aux sauvegardes prévue à l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA? Veuillez fournir des explications. Dans l'affirmative, pourquoi les parties à l'ALENA ne sont-elles pas automatiquement exclues de l'application des mesures de sauvegarde imposées par d'autres membres de l'ALENA?

Question n° 4 [TOUTES LES PARTIES]

Veuillez formuler des observations concernant l'argument des États-Unis selon lequel l'absence de toute référence à l'article XIX du GATT dans l'article XXIV:8 b) signifie que les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX "peuvent ou doivent faire partie de toute élimination générale des "réglementations commerciales restrictives" dans le cadre de toute

zone de libre-échange (paragraphe 216 de la première communication écrite des États-Unis). Est-il possible que les mesures de sauvegarde "puissent" (et non "doivent") faire partie de toute élimination générale des réglementations commerciales restrictives dans le cadre de toute zone de libre-échange? Une interprétation *a contrario* de l'article XXIV:8 b) signifierait-elle que l'imposition d'une mesure de sauvegarde entre les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange est incompatible avec le principe d'une zone de libre-échange? Veuillez fournir des explications.

Observations générales

2. Les CE voudraient réaffirmer ce qu'elles ont déjà soutenu devant le Groupe spécial dans leur déclaration orale, à savoir que le Groupe spécial n'a pas à se prononcer dans la présente procédure sur le rapport entre l'article XXIV et l'article XIX du *GATT de 1994*.¹ Dans la présente procédure, ce qui est en cause, c'est le point de savoir si, dans l'enquête portant sur les tubes et tuyaux de canalisation, l'ITC pouvait à bon droit exclure les importations en provenance du Canada et du Mexique du champ d'application de la mesure de sauvegarde. Les CE voudraient aussi engager le Groupe spécial à ne pas se prononcer en termes généraux sur le rapport entre l'article XXIV et l'article XIX, parce que ce rapport soulève des questions complexes qu'il n'est pas possible d'examiner à fond pendant la présente procédure.

3. Pour parvenir à une décision dans l'affaire en cause, le Groupe spécial n'a pas besoin de se prononcer sur la question de principe de savoir si un membre d'un accord de libre-échange peut ou doit, en vertu de l'article XXIV du GATT, légitimement exclure ses partenaires dans le cadre de cet accord de l'application d'une mesure de sauvegarde.

4. En réalité, les faits propres à la présente affaire sont tels qu'ils permettent au Groupe spécial de fonder sa décision sur de précédents rapports de l'Organe d'appel, notamment le rapport concernant l'affaire *Argentine – Chaussures*.² Dans cette affaire, les autorités chargées de l'enquête avaient inclus dans le champ de l'enquête des importations en provenance de partenaires à une union douanière, et avaient même établi une constatation relative à l'"existence d'un dommage grave" en se fondant entre autres choses sur ces importations. Malgré cela, elles avaient ensuite exclu ces importations du champ d'application de la mesure.

5. Face à cette situation de fait, l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* a reconnu qu'il devait y avoir un "parallélisme" entre les produits visés par une enquête et, d'autre part, les produits visés par une mesure de sauvegarde. Il a constaté aussi que, puisque l'Argentine n'avait pas respecté ce parallélisme, cela était contraire aussi à la prescription de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*:

"112. Les articles 2:1 et 4:1 c) énoncent les conditions requises pour imposer une mesure de sauvegarde et les prescriptions concernant le champ d'une *enquête* en matière de sauvegardes, mais ces dispositions ne résolvent pas la question du champ d'*application* d'une mesure de sauvegarde. Dans ce contexte, l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* dispose ce qui suit:

¹ Déclaration orale des CE, paragraphes 9 à 27.

² Pour un exemple récent d'affaire dans laquelle la similarité avec une affaire précédemment examinée a amené l'Organe d'appel à se prononcer de la même manière, voir *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"), WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, 1^{er} mai 2001, paragraphe 170. L'Organe d'appel a également examiné un cas de manquement au parallélisme entre la portée de l'enquête et la portée d'une mesure de sauvegarde 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"), WT/DS166/AB/R, 22 décembre 2000.

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

Comme nous l'avons indiqué, en l'espèce, l'Argentine a appliqué les mesures de sauvegarde en cause après avoir mené une enquête sur les produits importés sur le territoire de l'Argentine et les effets de ces importations sur la branche de production nationale de l'Argentine. En appliquant des mesures de sauvegarde sur la base de cette enquête, en l'espèce, l'Argentine était également tenue, en vertu de l'article 2:2, d'appliquer ces mesures aux importations de toutes provenances, y compris les autres États membres du MERCOSUR.³ (non souligné dans l'original)

6. Ainsi, l'Organe d'appel a clairement indiqué que le parallélisme, notamment l'inclusion des importations de toutes provenances visées par l'enquête dans le champ d'application de la mesure, est aussi requis par l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Ainsi, *a contrario*, au moins chaque fois que ce parallélisme ne sera pas respecté, l'article 2:2 sera aussi violé.

7. Comme l'ont fait observer les CE dans leur déclaration orale⁴, dans l'affaire à l'examen, l'ITC a fait porter son enquête sur les importations provenant entre autres du Canada et du Mexique et ont même tenu compte de ces importations pour parvenir à la détermination générale de l'"existence d'un dommage grave". Elle a néanmoins exclu, par la suite, lesdites importations en provenance du Canada et du Mexique du champ d'application de la mesure de sauvegarde.

8. Étant donné l'étroite similarité entre les situations examinées dans les affaires *Argentine - Chaussures* et *États-Unis - Tubes et tuyaux de canalisation*, les conclusions tirées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine - Chaussures* sont applicables dans la présente affaire. En conséquence, sur cette base déjà, et sans aborder la question générale du rapport entre l'article XXIV et l'article XIX du *GATT de 1994*, le Groupe spécial devrait se prononcer en faveur de la Corée et conclure que les États-Unis, en ne respectant pas le parallélisme entre l'enquête et la mesure, ont contrevenu à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

Réponse aux questions n° 2 et n° 4

9. Les CE ne croient pas que l'imposition de mesures de sauvegarde entre partenaires d'un accord de libre-échange soit incompatible avec la notion de zone de libre-échange. Elles estiment aussi que l'argument des États-Unis selon lequel l'absence d'une référence à l'article XIX dans l'article XXIV:8 b) implique que les Membres de l'OMC doivent exclure leurs partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange du champ d'application de mesures de sauvegarde imposées par eux est vicié sous deux aspects fondamentaux.

10. En premier lieu, le moyen de défense utilisé par les États-Unis n'est pas pertinent pour le cas d'espèce. L'article XXIV:8 du *GATT de 1994* présente le caractère d'une définition, énonçant les conditions requises pour qu'il y ait établissement d'une zone de libre-échange et, en lui-même, n'impose pas d'obligations aux Membres de l'OMC⁵: en particulier, il n'impose pas l'obligation d'exclure les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange de l'application de mesures de protection et n'énonce pas les conditions hypothétiques auxquelles de telles exclusions peuvent être accordées. De plus, la mention expresse, dans l'article XXIV:8 b), du maintien de certaines mesures restrictives entre membres d'un accord de libre-échange désigne les restrictions qui sont compatibles

³ Rapport de l'Organe d'appel, *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* ("Argentine – Chaussures"), WT/DS121/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 112.

⁴ Déclaration orale des CE, paragraphes 12 à 19.

⁵ La même distinction est établie par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 133.

avec les règles de l'OMC (puisque cette disposition contient une référence aux mesures "autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX").

11. La base juridique sur laquelle se fonde la prohibition des mesures restrictives incompatibles avec les règles de l'OMC (et par conséquent l'obligation de les éliminer) se trouve (même pour les membres d'un accord de libre-échange) non pas à l'article XXIV:8 b), mais dans toutes les dispositions pertinentes du *GATT de 1994*. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire de réglementer, de façon spécifique, dans le cadre de l'article XXIV:8 b) l'élimination des mesures incompatibles avec les règles de l'OMC entre membres d'un accord de libre-échange, cette obligation étant déjà énoncée avec effet pour l'ensemble des Membres de l'OMC dans d'autres dispositions du GATT.

12. Une analyse au titre de l'article XXIV:8 b) suppose donc que la mesure restrictive à l'examen est compatible avec les règles de l'OMC. Le Groupe spécial ne devrait donc entreprendre une analyse visant à établir si l'exclusion de partenaires d'un accord de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde est légitime seulement après avoir examiné les autres allégations formulées à l'encontre de l'enquête menée par les États-Unis et de la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation et seulement dans le cas où il aurait conclu que les autres allégations sont dénuées de fondement (en d'autres termes, dans le cas où le Groupe spécial aurait conclu que l'enquête menée par l'ITC et la mesure prise sont compatibles avec toutes les prescriptions relatives à l'imposition de mesures de sauvegarde, figurant tant à l'article XIX du *GATT de 1994* que dans l'*Accord sur les sauvegardes*, dont la Corée prétend qu'elles ont été violées). De l'avis des CE, étant donné que la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis à l'encontre des importations de tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec les règles de l'OMC à différents égards, une telle analyse n'est de toute évidence pas autorisée en l'espèce.⁶

13. À supposer même, pour les besoins de l'argumentation, que la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis à l'encontre des tubes et tuyaux de canalisation ait été par ailleurs compatible avec les règles de l'OMC, et que de ce fait l'argument présenté par les États-Unis soit pertinent, cet argument présente un second vice, à savoir qu'il n'est pas étayé par l'objectif général et la conception des dispositions pertinentes du *GATT de 1994*, et n'est pas compatible avec eux.

14. Le meilleur moyen d'aborder la question est peut-être de commencer par rappeler la définition des zones de libre-échange figurant dans le *GATT de 1994*. Cette définition se trouve au paragraphe 8 b) de l'article XXIV, selon lequel:

"b) on entend par zone de libre-échange un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange." (non souligné dans l'original)

15. On pourrait rappeler ce que l'Organe d'appel a fait observer dans l'affaire *Turquie – Textiles*⁷:

⁶ Les CE sont bien conscientes du fait que dans l'affaire *Turquie – Textiles*, l'Organe d'appel a constaté que des mesures incompatibles avec les règles de l'OMC peuvent être maintenues par une union douanière en ce qui concerne le commerce avec des tierces parties si certaines conditions sont remplies (rapport de l'Organe d'appel, *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements* ("*Turquie – Textiles*"), WT/DS34/AB/R, 22 octobre 1999, paragraphe 58). De l'avis des CE, dans la mesure où ces constatations peuvent être appliquées au cas d'espèce, les conditions imposées par l'Organe d'appel ne sont pas remplies puisque la mesure imposée par les États-Unis n'a pas été adoptée lors de l'établissement de l'ALENA, et qu'il n'a pas été démontré qu'elle était nécessaire à l'établissement de cet accord.

⁷ Rapport de l'Organe d'appel *Turquie – Textiles*, paragraphe 48.

"Le paragraphe 8 a) i) de l'article XXIV établit le critère relatif au *commerce interne* entre les membres constitutifs qui régit la conformité avec la définition d'une "union douanière". Il dispose que les membres constitutifs d'une union douanière doivent éliminer "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives" pour "l'essentiel des échanges commerciaux" entre eux."

De même, l'article XXIV:8 b) énonce le critère applicable aux échanges internes entre membres d'un accord de libre-échange et exige qu'un tel accord a) élimine les réglementations commerciales restrictives et b) que cette élimination porte sur l'essentiel des échanges commerciaux entre membres.

16. On peut aussi rappeler ce que l'Organe d'appel a fait observer à propos de l'expression "l'essentiel des échanges commerciaux" lorsqu'elle figure à l'article XXIV:8 a):

"Ni les PARTIES CONTRACTANTES du GATT ni les Membres de l'OMC ne se sont jamais entendus sur l'interprétation du terme "essentiel" qui figure dans cette disposition.¹⁴ Il est cependant évident que "l'essentiel des échanges commerciaux" n'est pas la même chose que la *totalité* des échanges commerciaux."⁸

¹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 9.148."

17. Ainsi, l'expression "l'essentiel des échanges commerciaux" telle qu'elle a été interprétée par l'Organe d'appel implique déjà que l'article XXIV:8 b) du *GATT de 1994* n'impose pas l'obligation absolue d'éliminer toutes les mesures restrictives. On peut soutenir, en conséquence, que dans la mesure où, dans une zone de libre-échange, la "libéralisation de l'essentiel des échanges commerciaux" est toujours assurée, les échanges restants qui ne sont pas libéralisés peuvent rester non libéralisés du fait de l'application de mesures de sauvegarde.

18. Cette conclusion est encore corroborée, dans les circonstances propres à la présente affaire, par le fait que les parties contractantes à l'ALENA elles-mêmes n'ont pas fait de l'exclusion mutuelle de l'application des mesures de sauvegarde une obligation absolue. Au contraire, à l'article 802 1) de l'Accord, elles ont prévu la possibilité d'inclusion dans certaines circonstances.⁹ S'il y avait obligation absolue d'exclure les partenaires (mais ce n'est pas le cas), les membres de l'ALENA violeraient eux-mêmes l'article XXIV chaque fois que cette disposition serait appliquée.¹⁰

19. De même, si l'argument des États-Unis était pris à la lettre et si l'élimination de toutes les mesures de sauvegarde entre membres d'une zone de libre-échange était une condition de l'établissement de cette zone de libre-échange, toutes les clauses de sauvegarde bilatérales, comme celle qui est énoncée à l'article 801 de l'ALENA, seraient prohibées.

⁸ Rapport de l'Organe d'appel Turquie – Textiles, paragraphe 48.

⁹ L'article 802 1) de l'ALENA, dans la partie pertinente, est libellé comme suit:

"La Partie qui adopte une mesure d'urgence aux termes de l'article XIX ou de tout accord de même nature devra en exempter les importations de chacune des autres Parties, sauf: a) si les importations depuis une Partie, considérées séparément, comptent pour une part substantielle des importations totales; et b) si les importations depuis une Partie, considérées séparément, ou, dans des circonstances exceptionnelles, les importations depuis les autres Parties considérées collectivement, contribuent de manière importante au préjudice grave ou à la menace de préjudice grave causé par les importations."

¹⁰ Cela est d'autant plus vrai que si les deux conditions énoncées à l'article 802 1) sont remplies, une Partie à l'ALENA peut inclure ses importations en provenance d'un pays partenaire, que cela aboutisse ou non à ramener la libéralisation à un niveau inférieur au seuil que constitue "l'essentiel des échanges commerciaux". Les Membres de l'ALENA ne se seraient vraisemblablement pas mis d'accord sur un tel texte s'ils avaient été convaincus que l'article XXIV imposait l'obligation absolue d'exclure les partenaires d'un accord de libre-échange de l'application de mesures de sauvegarde.

20. Il y a d'autres raisons encore qui font que l'argument des États-Unis selon lequel l'application de mesures de sauvegarde entre membres d'une zone de libre-échange est impossible parce que l'article XIX du *GATT de 1994* n'est pas explicitement mentionné à l'article XXIV:8 n'est pas convaincant.

21. Premièrement, l'article XIX n'est pas la seule disposition autorisant des mesures commerciales restrictives qui ne soit pas mentionnée à l'article XXIV:8 b). Si le raisonnement des États-Unis était correct, les mesures prévues, par exemple, à l'article VI du *GATT de 1994* (telles qu'elles ont été complétées, précisées et modifiées par l'*Accord antidumping* et l'*Accord SMC*) ne pourraient jamais, elles non plus, être imposées à l'encontre de partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange. Peut-être plus évident encore: on peut difficilement interpréter l'omission à l'article XXIV:8 b) de toute référence à l'article XXI du *GATT de 1994* (exceptions concernant la sécurité), qui contraste vivement avec la référence à l'article XX (exceptions générales), comme signifiant que les membres d'un accord de libre-échange ne pourraient pas se prévaloir de cette disposition dans une situation exigeant la protection de la sécurité nationale à l'égard entre autres des partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange.

22. La question n° 2 du Groupe spécial suggère un autre résultat déraisonnable auquel aboutirait l'interprétation des États-Unis si elle était admise. L'opinion des CE à cet égard est que, compte tenu du fait que des mesures de sauvegarde adoptées conformément à l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives visées par l'article XI du *GATT de 1994*, il n'est pas logique que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre membres d'une zone de libre-échange, tandis que les mesures au titre de l'article XI le sont.

23. Si des restrictions quantitatives peuvent être maintenues à titre permanent (comme lorsqu'elles se fondent sur l'article XI:2), il doit être possible, *a fortiori*, de les appliquer pour des raisons d'"urgence".

24. On peut en dire autant à propos, à tout le moins, de toutes les mesures fondées sur les dispositions du *GATT* énumérées à l'article XXIV:8 b), ainsi que de celles qui prennent la forme d'une majoration des droits: qu'elles soient ou non adoptées pour des raisons de sauvegarde, il ne devrait y avoir aucune obligation d'en exclure des partenaires d'un accord de libre-échange.

25. On ne peut donc conclure de façon convaincante que la liste des mesures commerciales restrictives dont le maintien entre membres d'un accord de libre-échange est expressément autorisé par l'article XXIV:8 b) est censée être exhaustive.

26. Point plus fondamental encore, il n'est pas évident que l'adoption de mesures de sauvegarde, qui sont par nature des mesures correctives temporaires et extraordinaires visant à faire face à une situation d'urgence exceptionnelle¹¹, revienne à réintroduire des restrictions commerciales pertinentes au titre de l'article XXIV:8 du *GATT de 1994*, et aille de ce fait à l'encontre de l'obligation de libéraliser les échanges entre parties à un accord de libre-échange. Comme cela est précisé par l'article XIX:1 du *GATT de 1994*, l'adoption d'une mesure de sauvegarde (compatible avec les dispositions du *GATT*) sous une forme autre qu'une modification d'une concession tarifaire revient à "temporairement "suspendre l'engagement en totalité ou en partie"¹² "dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer le dommage [grave]".

27. Il n'y a pas lieu d'exclure que parmi les obligations qui peuvent être temporairement suspendues pour des raisons de sauvegarde se trouve aussi l'obligation inscrite à l'article XXIV:8 b)

¹¹ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphes 93 et 94.

¹² Rapport de l'Organe d'appel *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers* ("Corée – Produits laitiers"), WT/DS98/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphes 86, 88; rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 93.

d'éliminer les restrictions entre parties à un accord de libre-échange. Cela ne revient pas à dire, toutefois, qu'il y a manquement à une telle obligation.

28. Il résulte de ce qui précède que, même si l'on considère l'article XXIV:8 b) du *GATT de 1994* isolément, c'est-à-dire sans le rattacher à l'*Accord sur les sauvegardes*, un membre d'une zone de libre-échange n'a pas l'obligation absolue d'exclure ses partenaires du champ d'application des mesures de sauvegarde qu'il impose.

Question n° 5 [TOUTES LES PARTIES]

Les États-Unis font valoir, en se fondant sur la dernière phrase de la note 1 de l'Accord sur les sauvegardes que "les questions relatives aux importations d'une zone de libre-échange doivent être examinées exclusivement au titre des articles pertinents du GATT de 1994" (paragraphe 220 de la première communication écrite des États-Unis). À cet égard veuillez commenter la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* (paragraphe 106) à savoir que "la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État Membre"". Les États-Unis considèrent-ils que la constatation de l'Organe d'appel ne s'applique pas à la dernière phrase de la note de bas de page 1? Veuillez fournir des explications.

Question n° 6 [TOUTES LES PARTIES]

Si la note de bas de page 1 à l'Accord sur les sauvegardes était pertinente d'une manière ou d'une autre pour la question de savoir quels Membres pouvaient être soumis à une mesure de sauvegarde, est-il pertinent que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes plutôt qu'à l'article 2:2? Veuillez fournir des explications.

Réponse aux questions n° 5 et n° 6

29. Selon les CE, l'argument des États-Unis n'est pas fondé. La note de bas de page 1 relative à l'*Accord sur les sauvegardes* n'est pas pertinente lorsqu'il s'agit de décider si un membre d'une zone de libre-échange est autorisé à déroger au principe NPF en excluant d'autres membres de la zone de libre-échange de l'application de mesures de sauvegarde adoptées par lui.

30. Le fait que la note de bas de page n'est pas pertinente pour ce qui est de trancher la question dont le Groupe spécial est saisi résulte à la fois de son interprétation textuelle et contextuelle.

31. Suivant leur sens ordinaire, les trois premières phrases de la note de bas de page 1 de l'*Accord sur les sauvegardes* traitent expressément et exclusivement de la situation des unions douanières. De l'avis des CE, c'est là une première indication du fait que la note a pour objet de traiter des unions douanières, et d'une question précise que soulève l'application de mesures de sauvegarde s'agissant d'unions douanières.

32. Le fait que la dernière phrase de la note de bas de page 1 évoque en termes généraux le rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994, auquel rien n'est changé, doit être rattaché au reste du texte de la note, et n'en modifie pas la portée générale.

33. Cela est confirmé, entre autres, par la constatation de l'Organe d'appel au paragraphe 106 du rapport *Argentine – Chaussures*, laquelle n'est assortie d'aucune réserve et s'applique à l'ensemble de la note de bas de page 1. Ce paragraphe, ainsi que le passage du rapport du Groupe spécial que l'Organe d'appel avait critiqué dans le paragraphe précédent de son propre rapport, méritent d'être cités en entier:

"105. Enfin, le Groupe spécial a conclu ce qui suit:

À la lumière de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XXIV du GATT, nous concluons que, dans le cas d'une union douanière, l'imposition d'une mesure de sauvegarde uniquement aux sources d'approvisionnement des pays tiers ne peut pas être justifiée sur la base d'une enquête à l'échelle d'un État membre donné qui amène à constater l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par les importations en provenance de toutes les sources d'approvisionnement à l'intérieur et à l'extérieur d'une union douanière.⁹⁴

⁹⁴ Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.102."

106. Nous contestons la supposition implicite du Groupe spécial selon laquelle la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes s'applique aux faits propres à la présente affaire*. Suivant son sens ordinaire, la première phrase de la note de bas de page 1 signifie pour nous que la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre".⁹⁵ S'agissant des faits propres à la présente affaire, l'Argentine a appliqué les mesures de sauvegarde en question après une enquête des autorités argentines sur les effets des importations de toutes provenances sur la branche de production nationale argentine." (non souligné dans l'original)

⁹⁵ Nous notons également que la note de bas de page 1 se rapporte au mot "Membre" utilisé à l'article 2:1, lequel est généralement interprété comme désignant un Membre de l'OMC."

34. Ainsi, au paragraphe 106 de son rapport, l'Organe d'appel a interprété la première phrase de la note de bas de page 1 comme déterminant la portée de l'ensemble de la note et a tiré de cette première phrase une conclusion concernant l'ensemble de cette note.

Plus précisément, l'Organe d'appel a affirmé que la note de bas de page s'appliquait aux mesures de sauvegarde prises par des unions douanières (par opposition aux mesures prises par l'un de leurs membres constitutifs).

35. La conclusion de l'Organe d'appel était que l'ensemble de la note de bas de page était sans pertinence pour l'affaire en cause, dans laquelle il s'agissait de savoir si l'Argentine, par opposition à l'union douanière dont elle faisait partie, pouvait se prévaloir de la dernière phrase de la note de bas de page pour justifier l'exclusion de ses partenaires membres de l'union douanière de l'application de la mesure.

L'Organe d'appel a estimé que le fait que la mesure de sauvegarde à l'examen n'était pas attribuable à une union douanière suffisait à priver la note de bas de page de toute pertinence.

36. La question dont le Groupe spécial est saisi en l'espèce est similaire à celle dont l'Organe d'appel était saisi dans l'affaire *Argentine – Chaussures* et dont il a traité au paragraphe 106 de son rapport. Comme on l'a rappelé, dans cette affaire, ce qui était en cause c'était la possibilité pour l'Argentine, en tant que membre d'une union douanière, de se prévaloir de la note de bas de page 1 pour exclure un partenaire, membre de la même union douanière, de l'application d'une mesure de sauvegarde. De même, dans la présente affaire, la question est de savoir si un membre d'une zone de

libre-échange, par opposition à la zone de libre-échange elle-même, peut se prévaloir de la dernière phrase de la note de bas de page pour exclure ses partenaires de l'application de la mesure de sauvegarde imposée par lui.

37. Si l'Organe d'appel a estimé que la note de bas de page en question, même lorsqu'il s'agit d'unions douanières, n'est pas pertinente en ce qui concerne les mesures prises par les membres d'unions douanières, *a fortiori* elle ne peut pas être pertinente en ce qui concerne les mesures prises par les membres de zones de libre-échange, qui ne sont pas même mentionnées dans cette note de bas de page.¹³

38. De plus, si la dernière phrase de la note de bas de page 1 avait la portée générale et le sens que suggèrent les États-Unis, elle aurait autorisé l'Organe d'appel à l'appliquer aussi à l'affaire en cause dans la procédure *Argentine – Chaussures*.

39. Le fait que la note de bas de page 1 n'est pas pertinente, la question sur laquelle le Groupe spécial doit se prononcer est encore confirmée par le fait qu'elle a été rattachée à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, et non à l'article 2:2, comme cela est rappelé dans le texte de la question n° 6.

40. De plus, le texte de la note de bas de page est rattaché à un terme spécifique de l'article 2:1, à savoir le mot "Membre", comme l'a aussi fait observer l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*.¹⁴ La note de bas de page vise donc à régir une situation précise, qui ne peut être liée qu'aux mesures prises par certains des Membres. Une zone de libre-échange ne possède pas de territoire douanier unique ni de tarif douanier unique, et ne peut donc devenir, en son nom propre, Membre de l'OMC.

41. Les CE voudraient rappeler que, toujours dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a expressément reconnu que la prescription contenue à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* s'applique aux mesures prises par le membre d'une union douanière lorsqu'il a inclus les importations en provenance de ses partenaires de la même union douanière dans son enquête en matière de sauvegardes.¹⁵

42. Étant donné que la conclusion énoncée par l'Organe d'appel au paragraphe 112 de son rapport sur l'affaire *Argentine – Chaussures* était fondée sur les faits propres à l'enquête menée par l'Argentine, et non sur la qualité de membre d'une union douanière de l'Argentine, elle est également applicable à d'autres cas, comme celui qui est examiné en l'espèce, dans lesquels le parallélisme entre le champ d'une enquête et le champ d'une mesure n'est pas respecté.

ii) La mesure

Question n° 7 [TOUTES LES PARTIES]

Existe-t-il des circonstances dans lesquelles la nature d'une mesure de sauvegarde peut changer, selon que l'autorité compétente établit une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel ou une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave?

¹³ Le fait que les zones de libre-échange ne soient pas visées par la note de bas de page 1 n'est pas surprenant. Contrairement aux unions douanières, les zones de libre-échange ne supposent pas la mise en place d'un régime de commerce extérieur uniforme; la question précise régie dans la note de bas de page 1 en ce qui concerne les unions douanières n'aurait donc guère de chance de se poser à propos de zones de libre-échange.

¹⁴ Comme l'a aussi fait observer l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, paragraphe 106, note de bas de page 95.

¹⁵ Rapport de l'Organe d'appel *Argentine – Chaussures*, paragraphe 112, *supra*, réponse aux questions n° 4 et n° 2, observations générales.

Si l'autorité compétente constate que l'accroissement des importations "cause ou menace de causer un dommage grave", comment cette autorité peut-elle garantir que la mesure de sauvegarde consécutive est "nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave" au sens de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes?

Faut-il choisir entre une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel et une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave pour satisfaire à la prescription relative au caractère nécessaire contenue dans la première phrase de l'article 5:1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

43. La "nature" de mesure corrective extraordinaire à l'encontre d'échanges loyaux qui est celle d'une mesure de sauvegarde ne change pas en fonction des conditions qui doivent être réunies pour que son adoption soit compatible avec les règles de l'OMC. Cela est vrai aussi de cette condition précise qu'est l'existence d'un "dommage grave" ou d'une "menace de dommage grave".

44. Le fait qu'une mesure est fondée sur la constatation de l'existence d'un "dommage grave" ou d'une "menace de dommage grave" peut toutefois influencer sur les caractéristiques de la mesure (telles que le niveau, le type ou la durée). En réalité, chaque mesure doit être fondée sur les faits propres à l'affaire, et ce qui est "nécessaire" pour réparer un "dommage grave" *effectif* peut n'être pas également "nécessaire" pour empêcher une "menace de dommage grave" de se matérialiser. De même, l'"ajustement" nécessaire de la branche de production nationale aux changements peut être différent selon qu'il y a dommage grave effectif ou menace de dommage grave.

45. En ce qui concerne les moyens de garantir qu'une mesure de sauvegarde est "nécessaire" au sens de l'article 5:1, l'évaluation de la "nécessité" exige une comparaison entre, d'une part, le dommage grave/la menace de dommage grave causé par l'accroissement des importations et la nécessité, dans un cas comme dans l'autre, d'un ajustement, et, d'autre part, les effets attendus de la mesure envisagée sur les courants d'importation et sur l'ajustement.

46. Il convient de rappeler que pour établir une constatation de l'existence d'un "dommage grave" ou d'une "menace de dommage grave", les autorités nationales doivent déterminer le "dommage grave" ou la "menace de dommage grave" causé en l'espèce par l'accroissement des importations - étape qui est achevée seulement après qu'elles se sont assurées, entre autres choses, de la "non-imputation" aux importations d'un dommage causé par d'autres facteurs.¹⁶

47. Déterminer la mesure corrective "nécessaire" c'est donc déterminer la mesure corrective qui neutralisera le dommage grave ou la menace de dommage grave causé par l'accroissement des importations, et facilitera l'ajustement, sans dépasser cet objectif.

48. De plus, en ce qui concerne la question de savoir si les autorités doivent choisir entre constater l'existence d'un dommage grave actuel et constater l'existence d'une menace de dommage grave pour se conformer au critère de la nécessité énoncé à la première phrase de l'article 5:1, les CE estiment que ce choix est nécessaire. La raison en est que, tout d'abord, d'un point de vue logique, ces deux notions semblent s'exclure mutuellement. La même situation ne peut pas en même temps constituer une menace et un dommage grave effectif.

49. Point plus important, choisir entre les deux constatations est nécessaire parce que la mesure de sauvegarde qui sera adoptée en réponse est déterminée par la difficulté à laquelle il faut remédier. Comme une "menace de dommage grave" n'est pas aussi immédiatement préjudiciable qu'un dommage grave effectif, la mesure corrective suffisante et non excessive pour empêcher le dommage

¹⁶ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 180.

grave de se matérialiser sera vraisemblablement moins restrictive pour les échanges qu'une mesure corrective visant à redresser une situation de "dommage grave" effectif. Comme dans le cas des maladies, prévenir vaut mieux que guérir et, normalement, revient moins cher.

50. D'ailleurs, les conséquences différentes qu'entraînerait la constatation de l'existence d'un "dommage grave" ou la constatation de l'existence d'une "menace de dommage grave" étaient claires pour l'ITC dans l'affaire en cause. Le rapport de l'ITC rend compte des différentes vues des différents commissaires en ce qui concernait l'existence d'un dommage, et ceux qui avaient constaté l'existence d'une menace de dommage grave ont recommandé une mesure différente et moins restrictive que les commissaires qui avaient constaté l'existence d'un dommage grave.¹⁷

51. Le fait que le niveau et le type de la mesure corrective seront vraisemblablement différents selon que ce qui est constaté est un dommage grave ou une menace de dommage grave n'implique pas, toutefois, que la mesure change de nature, comme on l'a expliqué plus haut.

Question n° 8 [TOUTES LES PARTIES]

Conformément à l'article XIII:2 a) du GATT, des contingents représentant le montant global des importations autorisées seront fixés "chaque fois que cela sera possible". L'article XIII:5 prévoit que les dispositions de l'article XIII:2 a) s'appliqueront aux contingents tarifaires. Cela signifie-t-il qu'il pourrait exister des situations dans lesquelles il ne serait pas "possible", dans le contexte d'un contingent tarifaire, de fixer un contingent représentant le montant global des importations autorisées?

Réponse

52. La réponse est oui.

Dans la négative pourquoi pas? Dans l'affirmative, cela suggérerait-il aussi qu'une mesure peut constituer un contingent tarifaire même s'il n'existe pas de "limite globale à l'admissibilité" (paragraphe 185 de la première communication écrite des États-Unis)?

Réponse

53. Oui, la présence même de ce membre de phrase ("chaque fois que cela sera possible") permet de déduire *a contrario* que dans le cas d'un contingent tarifaire, fixer un contingent représentant le montant global des importations autorisées peut n'être pas toujours "possible". Cela est toutefois sans préjudice de la question de savoir si, en l'espèce, fixer un tel montant global était ou non "possible".

Question n° 9 [TOUTES LES PARTIES]

Dans la partie F.2.b de leur première communication écrite, les États-Unis font valoir que les règles énoncées à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes concernant les restrictions quantitatives et les contingents ne sont pas d'application car la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative. Votre délégation estime-t-elle que les expressions "restriction quantitative" et "contingent" (figurant à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes) sont synonymes? Veuillez fournir des explications. En particulier, et eu égard à l'argument des États-Unis selon lequel une mesure n'est un contingent tarifaire que si elle inclut une limite globale concernant l'admissibilité, pourquoi le terme "contingent" (article 5:2) ne devrait-il pas renvoyer à l'élément contingent d'un contingent tarifaire?

¹⁷ Rapport de l'ITC, pages I-75 et I-87, respectivement.

Réponse

54. Selon les CE, les termes "restriction quantitative" et "contingent" ne sont pas synonymes. Cette opinion semble compatible avec l'utilisation faite de ces deux termes en d'autres parties des textes juridiques résultant du Cycle d'Uruguay.

55. Par exemple, les deux termes apparaissent déjà à l'article XI du GATT qui, tout en interdisant toute forme de restriction quantitative, précise que les contingents ne sont que l'une des formes possibles que peuvent prendre de telles restrictions.

56. De plus, l'article XIII du GATT de 1994 indique clairement, au paragraphe 5, que les "contingents" peuvent aussi être des "contingents tarifaires", puisqu'il indique que ses dispositions s'appliquent aussi aux contingents tarifaires.

57. Les contingents tarifaires étant aussi visés, la référence contenue, par exemple, à l'article XIII:2 d) à l'attribution d'un "contingent" doit être une référence à l'attribution de l'élément "contingent" d'un contingent tarifaire.

58. Les CE voudraient aussi rappeler que, comme l'a précisé l'Organe d'appel, les différents textes résultant des négociations du Cycle d'Uruguay constituent un ensemble indissociable de droits et d'obligations. Ces obligations déploient leurs effets ensemble. Par conséquent, l'article XIII du GATT de 1994 est d'application en même temps que l'Accord sur les sauvegardes, à moins qu'il ne soit démontré qu'il y a conflit ou qu'il y a dérogation à ce dernier texte.¹⁸

Question n° 10 [TOUTES LES PARTIES]

Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a établi qu'il ne voyait "dans l'article 5:1 rien qui établisse une telle obligation [de justifier la nécessité d'une mesure de sauvegarde] pour une mesure de sauvegarde autre qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives". L'Organe d'appel aurait-il pu déduire qu'un Membre n'est pas obligé d'expliquer que sa mesure de sauvegarde est "nécessaire" (au sens de l'article 5:1) à moins que cette mesure de sauvegarde ne soit une restriction quantitative qui ramène le niveau des importations au-dessous du niveau moyen des trois dernières années représentatives? Veuillez fournir des explications.

Réponse

59. Dans le paragraphe du rapport auquel le Groupe spécial a fait référence¹⁹, l'Organe d'appel a opposé l'obligation inscrite dans la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* à celle qui figure dans la deuxième phrase. À propos de cette dernière, il a seulement observé

"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 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*

¹⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 81; rapport de l'Organe d'appel, *Argentine – Chaussures*, paragraphe 89; rapport de l'Organe d'appel, *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique ("Guatemala – Ciment")*, WT/DS60/AB/R, 2 novembre 1998, paragraphes 65 et 75.

¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 99.

décision, dans ses recommandations ou déterminations concernant l'application de la mesure de sauvegarde."²⁰

60. Par conséquent, en notant au paragraphe 99 du rapport qu'il n'y a

"rien qui établisse une telle obligation pour une mesure de sauvegarde *autre* qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives",

l'Organe d'appel a simplement estimé que seule la deuxième phrase de l'article 5:1 exige que soient clairement démontrées, au moment de la décision d'adopter une mesure, les raisons pour lesquelles une restriction quantitative ramenant les importations au-dessous d'un certain seuil est nécessaire. Ne pas exiger que ce soit "clairement démontré" dans d'autres cas ne revient pas à dire, toutefois, qu'aucune justification du tout n'est requise, ni qu'une justification n'a pas à être donnée au moment où la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde est prise.

61. Comme on l'a expliqué plus haut²¹, l'évaluation de la "nécessité" d'une mesure de sauvegarde donnée résulte de la comparaison entre le "dommage grave" ou la "menace de dommage grave" constaté et ce qui est nécessaire à un ajustement judicieux, d'une part, et l'effet attendu de la mesure envisagée, d'autre part. Par conséquent, on peut déjà évaluer la nécessité (ou l'absence de nécessité) d'une mesure en examinant la constatation de l'existence d'un dommage établie par les autorités chargées de l'enquête, pour voir si elle est compatible avec l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* et si elle est correctement indiquée dans la mesure interne, et le raisonnement concernant les détails (y compris le niveau, le type, la durée) de la mesure.

62. Très récemment, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a confirmé qu'il fallait examiner s'il avait été satisfait aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes* en examinant la mesure interne, dans les termes suivants:

"nous observons que l'article 3:1 oblige les autorités compétentes à exposer des constatations et des conclusions motivées sur "tous les points de fait et de droit pertinents" dans le rapport qu'elles publient. Comme l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 exige que l'"évolution imprévue des circonstances" soit démontrée en fait pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée, l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances" est, à notre avis, un "point de fait et de droit pertinent", aux termes de l'article 3:1, pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée, et il s'ensuit que le rapport publié par les autorités compétentes conformément à cet article doit renfermer une "constatation" ou une "conclusion motivée" concernant l'"évolution imprévue des circonstances"." (non souligné dans l'original)²²

63. Cette conclusion étant fondée sur le libellé général de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, elle est logiquement applicable à tous les "points de fait et de droit pertinents", y compris la conformité avec l'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 5:1.

²⁰ Rapport de l'Organe d'appel, *Corée – Produits laitiers*, paragraphe 98.

²¹ *Supra*, réponse à la question n° 7.

²² Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Viande d'agneau*, paragraphe 76. Toujours dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a confirmé la constatation par le Groupe spécial d'une violation de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* qui était fondée sur l'examen du point de savoir si certains "facteurs pertinents" énumérés à l'article 4:2 a) avaient ou n'avaient pas été examinés dans le rapport de l'OAI (rapport de l'Organe d'appel, *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 138 et 141).

iii) **Existence d'un dommage grave**

Question n° 11 [TOUTES LES PARTIES]

Abstraction faite des circonstances factuelles de la présente affaire, votre délégation estime-t-elle, par principe, que des améliorations des résultats de la branche de production nationale à la fin de la période pertinente couverte par l'enquête seraient incompatibles avec la constatation de l'existence d'un dommage grave actuel?

Réponse

64. Non, des améliorations ne seraient pas toujours et en soi incompatibles avec une telle constatation. Toutefois, elles sont particulièrement pertinentes dans les enquêtes en matière de sauvegardes, étant donné le caractère de mesure d'urgence d'une mesure de sauvegarde.

iv) **Accroissement des importations**

Question n° 12 [TOUTES LES PARTIES]

Dans l'affaire Argentine – Chaussures, l'Organe d'appel a constaté que l'accroissement des importations devait, entre autres, être "assez récent". À quel point l'accroissement des importations doit-il être "récent", par rapport à la date à laquelle l'autorité compétente a pris la décision d'imposer une mesure de sauvegarde? Quel est le délai minimum dont aurait besoin une branche de production pour déposer une requête à la suite d'une augmentation soudaine des importations? Dans la présente affaire, la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation aurait-elle pu déposer une requête plus tôt? Veuillez fournir des explications. L'TTC aurait-elle pu établir sa détermination plus tôt? Veuillez fournir des explications.

Réponse

65. Il n'y a pas de critère prédéterminé permettant de décider si des importations sont assez récentes, mais étant donné la nature de mesures d'urgence qui est celle des mesures de sauvegarde, la situation exceptionnelle justifiant l'adoption de mesures de sauvegarde doit être aussi rapprochée que possible de la date à laquelle la décision d'imposer de telles mesures est prise.

66. De même, il n'y a pas de délai minimum prédéterminé qui doit s'écouler avant qu'une demande tendant à l'adoption de mesures de sauvegarde ne puisse être déposée auprès des autorités compétentes.

v) **Exemption pour les pays en développement**

Question n° 13 [TOUTES LES PARTIES]

Au paragraphe 181, la Corée affirme que "les États-Unis n'ont même pas tenté de déterminer quels pays étaient admis au bénéfice de cette exemption". L'Accord sur les sauvegardes exige-t-il des Membres imposant des mesures de sauvegarde de déterminer à l'avance quels pays en développement devraient être exclus de l'application de ces mesures au titre de l'article 9:1?

Réponse

67. De l'avis des CE, les Membres imposant des mesures de sauvegarde sont tenus de déterminer à l'avance quels pays en développement devraient être exclus de leur application en vertu de l'article 9:1. De fait, avant d'imposer une mesure, ils sont tenus d'évaluer les tendances à l'importation et de procéder à une enquête complète. Cela est également vrai des importations en provenance de pays en développement, de sorte que les données concernant leur part individuelle et collective dans les échanges du produit visé par l'enquête doivent aussi être disponibles et être examinées avant l'adoption d'une mesure.

ANNEXE B-5

RÉPONSES DU JAPON AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL AUX TIERCES PARTIES

(7 mai 2001)

Question n° 2

Est-il logique que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre les parties à un accord de libre-échange, alors que les mesures au titre de l'article XI le sont, compte tenu du fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives (visées à l'article XI)? Veuillez fournir des explications.

Question n° 4

Veillez formuler des observations concernant l'argument des États-Unis selon lequel l'absence de toute référence à l'article XIX du GATT dans l'article XXIV:8 b) signifie que les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX "peuvent ou doivent" faire partie de toute élimination générale des "réglementations commerciales restrictives" dans le cadre de toute zone de libre-échange (paragraphe 216 de la première communication écrite des États-Unis). Est-il possible que les mesures de sauvegarde "puissent" (et non "doivent") faire partie de toute élimination générale des réglementations commerciales restrictives dans le cadre de toute zone de libre-échange? Une interprétation *a contrario* de l'article XXIV:8 b) signifierait-elle que l'imposition d'une mesure de sauvegarde entre les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange est incompatible avec le principe d'une zone de libre-échange? Veuillez fournir des explications.

Réponses aux questions n° 2 et n° 4

Les parties contractantes du GATT et les Membres de l'OMC se sont interrogés sur la portée et le sens de l'article XXIV:8 b) du GATT un certain nombre de fois, sans parvenir à un consensus.¹ Dans ce type de situation, le Groupe spécial devrait user de prudence avant de prendre une décision concernant la disposition en se fondant uniquement sur des déductions tirées de son texte.

Cela dit, le Japon a fait valoir au Comité des accords commerciaux régionaux, en citant l'absence de l'article XXI de la liste, que les exceptions énumérées à l'article XXIV:8 b) sont exemplatives de manière à ne pas aller à l'encontre de l'objet d'un accord commercial régional indiqué à l'article XXIV (faciliter le commerce).²

En ce qui concerne l'affaire particulière dont le Groupe spécial est saisi, le Japon appelle l'attention du Groupe spécial sur ce qui suit. Les États-Unis s'appuient sur l'article XXIV:8 b) pour affirmer que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) est un accord de libre-échange tel que défini à l'article XXIV:8 b) du GATT et que cela autorise les États-Unis à exclure le Mexique et le Canada de l'application de la mesure de sauvegarde qu'ils ont prise. Or, selon une telle interprétation, les États-Unis ne seraient pas autorisés à imposer au Mexique et au Canada des droits antidumping et compensateurs, parce que, comme l'article XIX du GATT (qui prévoit l'imposition de mesures de sauvegarde), les articles VI et XVI (qui prévoient l'imposition de droits antidumping et

¹ Voir, par exemple, WT/REG/W/37.

² *Id.*

compensateurs) sont exclus de la liste des mesures pour lesquelles l'article XXIV:8 b) du GATT prévoit une exception. Mais les États-Unis n'agissent pas ainsi³ et n'ont pas donné une explication logique de cette contradiction évidente.

Question n° 5

Les États-Unis font valoir, en se fondant sur la dernière phrase de la note 1 de l'Accord sur les sauvegardes que "les questions relatives aux importations d'une zone de libre-échange doivent être examinées exclusivement au titre des articles pertinents du GATT de 1994" (paragraphe 220 de la première communication écrite des États-Unis). À cet égard veuillez commenter la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine - Chaussures* (paragraphe 106) à savoir que "la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État Membre"". La constatation de l'Organe d'appel s'applique-t-elle à la dernière phrase de la note de bas de page 1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

La réponse est non. Dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, l'Organe d'appel n'a examiné que les questions qui se posent dans le contexte d'unions douanières. La constatation de l'Organe d'appel ne vise pas la dernière phrase de la note de bas de page 1.

Question n° 6

Si la note de bas de page 1 à l'Accord sur les sauvegardes était pertinente d'une manière ou d'une autre pour la question de savoir quels Membres pouvaient être soumis à une mesure de sauvegarde, est-il pertinent que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes plutôt qu'à l'article 2:2? Veuillez fournir des explications.

Réponse

L'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes est applicable aux Membres qui mettent en œuvre des mesures de sauvegarde, que le Membre soit ou non partie à un accord de libre-échange (comme le sont, en l'espèce, les États-Unis) ou à une union douanière. La note de bas de page 1 énonce des conditions additionnelles applicables aux unions douanières agissant en tant qu'entités ou pour le compte d'un État Membre. Elle se rapporte donc, comme il convient, au premier paragraphe qui énonce les conditions générales relatives aux mesures de sauvegarde, le paragraphe 1 de l'article 2. De plus, elle est placée après le mot "Membre" parce qu'elle qualifie le "Membre" dans le contexte des unions douanières.

i) La mesure

Question n° 7

Existe-t-il des circonstances dans lesquelles la nature d'une mesure de sauvegarde peut changer, selon que l'autorité compétente établit une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel ou une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave? Si l'autorité

³ Voir, par exemple, Continuation of Antidumping and Countervailing Duty Orders on Certain Carbon Steel Products from Australia, Belgium, Brazil, Canada, Finland, France, Germany, Japan, South Korea, Mexico, Poland, Romania, Spain, Sweden, Taiwan, and the United Kingdom, 65 Fed. Reg. 78467-70 (15 décembre 2000); Continuation of Antidumping Duty Order and Countervailing Duty Order: New Steel Rail from Canada, 65 Fed. Reg. 6358 (9 février 2000) (joint en tant que pièce n° 1 de la République de Corée).

compétente constate que l'accroissement des importations "cause ou menace de causer un dommage grave", comment cette autorité peut-elle garantir que la mesure de sauvegarde consécutive est "nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave" au sens de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes? Faut-il choisir entre une constatation de l'existence d'un dommage grave actuel et une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave pour satisfaire à la prescription relative au caractère nécessaire contenue dans la première phrase de l'article 5:1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

L'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes définit le "dommage grave" et la "menace de dommage grave". Les circonstances justifiant l'une ou l'autre constatation peuvent varier d'une affaire à l'autre, mais l'Accord n'énonce aucun critère spécifique.

Question n° 8

Conformément à l'article XIII:2 a) du GATT, des contingents représentant le montant global des importations autorisées seront fixés "chaque fois que cela sera possible". L'article XIII:5 prévoit que les dispositions de l'article XIII:2 a) s'appliqueront aux contingents tarifaires. Cela signifie-t-il qu'il pourrait exister des situations dans lesquelles il ne serait pas "possible", dans le contexte d'un contingent tarifaire, de fixer un contingent représentant le montant global des importations autorisées? Dans la négative pourquoi pas? Dans l'affirmative, cela suggérerait-il aussi qu'une mesure peut constituer un contingent tarifaire même s'il n'existe pas de "limite globale à l'admissibilité" (paragraphe 185 de la première communication écrite des États-Unis)?

Réponse

Le membre de phrase "chaque fois que cela sera possible" à l'article XIII:2 a) du GATT donne à penser qu'il peut y avoir des situations dans lesquelles il n'est pas possible en pratique de fixer un contingent représentant le montant global des importations autorisées. Toutefois, en pareille situation, l'article XIII:2 b) limite les mesures qu'un Membre peut imposer aux "licences ou permis d'importation sans contingent global".

Contrevenant directement à ces dispositions, les États-Unis ont appliqué une mesure qui est un contingent tarifaire sans fixer de limite générale à l'admissibilité. Le contingent tarifaire imposé par les États-Unis applique un taux de droit plus élevé de 19 pour cent aux importations dépassant un volume déterminé (9 000 tonnes courtes pour chaque pays exportateur).

Les dispositions des articles XIII:2 a) et XIII:5 exigent qu'une "limite globale à l'admissibilité" soit fixée pour tout contingent tarifaire. À cet égard, l'argument des États-Unis selon lequel la mesure n'est pas un contingent tarifaire parce qu'elle ne comporte pas de limite globale à l'admissibilité est vicié. Les États-Unis confondent les prescriptions juridiques applicables à un contingent tarifaire avec la définition du contingent tarifaire. Si l'on admettait l'argument des États-Unis, le fait qu'un Membre ne fixerait pas le volume total d'un contingent tarifaire transformerait automatiquement un contingent tarifaire en une mesure autre qu'un contingent tarifaire et autoriserait ce Membre à se soustraire aux prescriptions des articles XIII:2 a) et XIII:5.

Question n° 9

Dans la partie F.2.b de leur première communication écrite, les États-Unis font valoir que les règles énoncées à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes concernant les restrictions quantitatives et les contingents ne sont pas d'application car la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative. Votre délégation estime-t-elle que les

expressions "restriction quantitative" et "contingent" (figurant à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes) sont synonymes? Veuillez fournir des explications. En particulier, et eu égard à l'argument des États-Unis selon lequel une mesure n'est un contingent tarifaire que si elle inclut une limite globale concernant l'admissibilité, pourquoi le terme "contingent" (article 5:2) ne devrait-il pas renvoyer à l'élément contingent d'un contingent tarifaire?

Réponse

Les termes "contingent" et "restriction quantitative" ne sont pas synonymes. Comme il ressort de l'article XIII du GATT, la répartition d'un "contingent" est l'une des méthodes qui permettent de mettre en œuvre une "restriction quantitative" ou un "contingent tarifaire". Une restriction quantitative peut aussi être mise en œuvre par le moyen de "licences ou permis d'importation sans contingent global" (article XIII:2 b) du GATT) et un contingent tarifaire peut être mis en œuvre sans qu'il y ait répartition du contingent. L'article 5:2 s'applique à une "restriction quantitative" et à un "contingent tarifaire" si la méthode de la répartition du contingent est appliquée.

Question n° 10

Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, l'Organe d'appel a indiqué qu'il ne voyait "dans l'article 5:1 rien qui établisse une telle obligation [de justifier la nécessité d'une mesure de sauvegarde] pour une mesure de sauvegarde autre qu'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives". L'Organe d'appel aurait-il pu déduire qu'un Membre n'est pas obligé d'expliquer que sa mesure de sauvegarde est "nécessaire" (au sens de l'article 5:1) à moins que cette mesure de sauvegarde ne soit une restriction quantitative qui ramène le niveau des importations au-dessous du niveau moyen des trois dernières années représentatives? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Le libellé de la deuxième phrase de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes indique qu'elle se rapporte seulement à une "restriction quantitative". Dans l'affaire *Corée - Produits laitiers*, l'Organe d'appel n'a pas souscrit à la constatation du Groupe spécial selon laquelle 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 qui devait être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production, au sens de l'article 5:1.

ii) **Existence d'un dommage grave**

Question n° 11

Abstraction faite des circonstances factuelles de la présente affaire, votre délégation estime-t-elle, par principe, que des améliorations des résultats de la branche de production nationale à la fin de la période pertinente couverte par l'enquête seraient incompatibles avec la constatation de l'existence d'un dommage grave actuel?

Réponse

De façon générale, des améliorations intervenues à la fin de la période visée par une enquête empêcheraient de constater l'existence d'un dommage actuel. Toutefois, il faut prendre en considération les caractéristiques du marché, comme les hausses et les baisses saisonnières, ainsi que

l'élasticité de la demande par rapport au prix. La détermination doit donc prendre en compte toutes les variables pertinentes pour un produit donné.

iii) **Accroissement des importations**

Question n° 12

Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a constaté que l'accroissement des importations devait, entre autres, être "assez récent". À quel point l'accroissement des importations doit-il être "récent", par rapport à la date à laquelle l'autorité compétente a pris la décision d'imposer une mesure de sauvegarde? Quel est le délai minimum dont aurait besoin une branche de production pour déposer une requête à la suite d'une augmentation soudaine des importations? Dans la présente affaire, la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation aurait-elle pu déposer une requête plus tôt? Veuillez fournir des explications. L'ITC aurait-elle pu établir sa détermination plus tôt? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, l'Organe d'appel a estimé que "l'accroissement des importations [doit avoir] été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité pour causer ou menacer de causer un "dommage grave"", compte tenu des nombreuses caractéristiques de chaque branche de production.⁴ Ainsi, une analyse cas par cas est requise pour évaluer si un accroissement des importations est ou non "assez récent". Mais, bien que, comme cette analyse le laisse entendre, il puisse être difficile de fixer une période qui dans tous les cas soit "assez récente", dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, l'Organe d'appel a constaté qu'une période de plusieurs années n'était pas suffisamment récente.⁵

iv) **Exemption pour les pays en développement**

Question n° 13

Au paragraphe 181, la Corée affirme que "les États-Unis n'ont même pas tenté de déterminer quels pays étaient admis au bénéfice de cette exemption". L'Accord sur les sauvegardes exige-t-il des Membres imposant des mesures de sauvegarde de déterminer à l'avance quels pays en développement devraient être exclus de l'application de ces mesures au titre de l'article 9:1?

Réponse

L'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose que "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". Comme l'article 9:1 dit "he seront pas appliquées", l'autorité compétente, avant de mettre en œuvre une mesure de sauvegarde, doit déterminer s'il y a lieu d'exclure des pays en développement de l'application de la mesure en vertu de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

⁴ *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R (14 décembre 1999), paragraphe 131.

⁵ *Id.*, paragraphe 130.

ANNEXE B-6

RÉPONSES DU MEXIQUE AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL AUX TIERCES PARTIES

(7 mai 2001)

Avant de répondre aux questions du Groupe spécial, le Mexique fait respectueusement observer que, ses arguments ayant trait exclusivement au droit d'exclure des partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde, ses réponses traiteront exclusivement de cette question.

Question n° 2 [TOUTES LES PARTIES]

Est-il logique que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX ne soient pas autorisées entre les parties à un accord de libre-échange, alors que les mesures au titre de l'article XI le sont, compte tenu du fait que les mesures de sauvegarde au titre de l'article XIX peuvent prendre la forme de restrictions quantitatives (visées à l'article XI)? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Premièrement, nous devons souligner que le fait que l'article XIX ne soit pas inclus dans la liste des exceptions figurant à l'article XXIV:8 b) du GATT de 1994 ne signifie pas que son application est prohibée entre membres d'une zone de libre-échange, tout comme nous estimons que, par exemple, l'imposition de mesures au titre de l'article XXI du GATT de 1994 n'est de la même façon pas prohibée.

L'article XXIV:8 b) du GATT prévoit l'élimination des droits de douane et des autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel - et non la totalité - des échanges commerciaux entre partenaires d'une zone de libre-échange. L'exclusion générale de l'application de mesures de sauvegarde entre partenaires de l'ALENA est conforme à cette prescription, tandis que l'article 802 du Traité énonce les circonstances limitées dans lesquelles l'exclusion n'est pas d'application.

De plus, c'est à tort, selon nous, que l'on assimilerait l'article XI et l'article XIX du GATT, car ils sont de nature très différente. Sans doute, dans les deux cas, le résultat pourrait être l'imposition d'une restriction quantitative, mais les causes justifiant l'imposition de la restriction et les conditions à remplir pour l'imposer sont différentes. De plus, le libellé de l'article XIX, contrairement à celui des articles XI¹, XII², XIII³, XIV⁴, XV⁵ et XX⁶, ne traite pas de l'imposition de restrictions, mais de l'aptitude à réagir à une situation d'urgence par la suspension totale ou partielle d'un engagement ou la modification d'une concession. Dans le cas des zones de libre-échange, le niveau des engagements et des concessions convenus entre membres de la zone est différent (et normalement plus élevé) que le niveau des concessions et des engagements convenus dans un contexte multilatéral. De ce fait, l'article XXIV ne préjuge pas les droits des Membres dans ce contexte, mais se borne à établir les paramètres que doivent respecter les zones de libre-échange. Les membres d'une zone de

¹ Paragraphes 1 et 2.

² Paragraphes 2, 3 et 4.

³ Paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5.

⁴ Paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5.

⁵ Paragraphes 1, 5 et 9.

⁶ Paragraphe introductif et alinéas g), i) et h).

libre-échange sont libres de décider de la manière dont ils atteindront leurs objectifs de libéralisation des échanges, pour autant qu'ils respectent les conditions énoncées à l'article XXIV.

Question n° 3 [CANADA ET MEXIQUE]

Dans l'affaire *Turquie – Textiles* (WT/DS34), l'Organe d'appel a dit qu'il pouvait exister un moyen de défense au titre de l'article XXIV du GATT dans le contexte d'une union douanière si deux conditions étaient réunies: 1) la mesure en question devait être introduite au moment de l'établissement d'une union douanière et 2) il serait "fait obstacle à l'établissement d'une union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée". Aurait-il été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA si les parties à cet accord n'avaient pas été autorisées à introduire l'exemption relative aux sauvegardes prévue à l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA? Veuillez fournir des explications. Dans l'affirmative, pourquoi les parties à l'ALENA ne sont-elles pas automatiquement exclues de l'application des mesures de sauvegarde imposées par d'autres membres de l'ALENA?

Réponse

Le pouvoir d'exclusion prévu à l'article 802 de l'ALENA constitue un élément fondamental de l'ensemble des concessions et obligations visant à faciliter les échanges entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, car il assure qu'en l'absence de conditions très précises, l'accès aux marchés est garanti. On peut donc affirmer que si la manière dont l'accès aux marchés était garanti n'avait pas été clairement établie, cela aurait empêché l'établissement de la zone de libre-échange.

Nonobstant ces considérations, nous voudrions préciser ce qui suit: le critère établi dans l'affaire *Turquie – Textiles* lorsque a été établie l'obligation de "démontrer qu'il serait fait obstacle à l'établissement de l'union douanière si elle n'était pas autorisée à adopter la mesure en cause" impose en fait l'obligation de démontrer une situation hypothétique, ce qui est impossible. De plus, ce critère ne peut pas être appliqué séparément à chacun des éléments constitutifs d'une zone de libre-échange. Le texte introductif de l'article XXIV:5 dispose que "les dispositions du présent accord ne feront pas obstacle ... à l'établissement ... d'une zone de libre-échange". Cela veut dire que ce qui est protégé, c'est l'ensemble des dispositions établissant la zone et non chacune d'elles séparément. L'établissement d'une zone de libre-échange exige un équilibre délicat entre un nombre infini de facteurs économiques, commerciaux, juridiques, politiques et autres. En conséquence, il est impossible de démontrer que chacun des éléments contribuant à l'existence de la zone de libre-échange est tel que s'il n'avait pas été introduit, il aurait été fait obstacle à l'établissement de la zone de libre-échange. Il est important de rappeler que, étant donné la nature des zones de libre-échange, les avantages accordés ne le sont pas sur la base du principe de la nation la plus favorisée. De toute évidence, un Membre ne peut pas démontrer que chacune en particulier des concessions accordées dans un accord de libre-échange est d'une telle importance que son absence aurait rendu impossible la conclusion de l'accord. Toute autre interprétation imposerait aux partenaires d'une zone de libre-échange des obligations supplémentaires outre celles qui sont énoncées à l'article XXIV du GATT, contrairement aux dispositions des articles 3:2 et 19:2 du Mémoire d'accord. Cela pourrait aussi donner lieu à des différends sans fin concernant les divers éléments constitutifs qui contribuent à l'existence de la zone de libre-échange.

Enfin, nous voudrions souligner que l'article 802 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) est l'article qui régit les relations entre partenaires à cet accord, tandis que la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA est une législation interne des États-Unis.

Question n° 4 [TOUTES LES PARTIES]

Veillez formuler des observations concernant l'argument des États-Unis selon lequel l'absence de toute référence à l'article XIX du GATT dans l'article XXIV:8 b) signifie que les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX "peuvent ou doivent" faire partie de toute élimination générale des "réglementations commerciales restrictives" dans le cadre de toute zone de libre-échange (paragraphe 216 de la première communication écrite des États-Unis). Est-il possible que les mesures de sauvegarde "puissent" (et non "doivent") faire partie de toute élimination générale des réglementations commerciales restrictives dans le cadre de toute zone de libre-échange? Une interprétation *a contrario* de l'article XXIV:8 b) signifierait-elle que l'imposition d'une mesure de sauvegarde entre les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange est incompatible avec le principe d'une zone de libre-échange? Veuillez fournir des explications.

Réponse

Comme cela est indiqué dans la réponse à la question n° 2, les partenaires sont libres, dans une zone de libre-échange, de décider de la manière dont ils atteindront l'objectif qui est de faciliter les échanges entre eux. Ainsi, l'article XXIV pourrait être interprété à la lumière de l'objectif de "facilitation du commerce". Dans le cas à l'examen, les partenaires de l'ALENA sont convenus qu'ils garantiraient l'accès à leurs marchés et ont établi des dispositions très claires régissant les circonstances limitées dans lesquelles cet accès aux marchés ne serait pas garanti.

Question n° 5 [TOUTES LES PARTIES]

Les États-Unis font valoir, en se fondant sur la dernière phrase de la note 1 de l'Accord sur les sauvegardes que "les questions relatives aux importations d'une zone de libre-échange doivent être examinées exclusivement au titre des articles pertinents du GATT de 1994" (paragraphe 220 de la première communication écrite des États-Unis). À cet égard veuillez commenter la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* (paragraphe 106) à savoir que "la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État Membre"". La constatation de l'Organe d'appel s'applique-t-elle à la dernière phrase de la note de bas de page 1? Veuillez fournir des explications.

Réponse

La réponse est non. Le paragraphe 106 du rapport de l'Organe d'appel est libellé comme suit: "... suivant son sens ordinaire, la première phrase de la note de bas de page 1 signifie pour nous que la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État Membre"...". (note de bas de page omise) Il n'y a pas de référence à la dernière phrase de la note de bas de page 1.

De plus, dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a constaté que l'Argentine n'avait pas invoqué l'article XXIV du GATT comme moyen de défense⁷, il n'a pas entrepris l'examen de cet article.

En outre, comme le Mexique l'a fait observer dans sa déclaration orale, la dernière phrase de la note de bas de page ne renvoie pas seulement à l'article XXIV:8 a) du GATT (unions douanières), mais vise la totalité du paragraphe (y compris les zones de libre-échange). Soutenir une interprétation contraire reviendrait à réduire les droits résultant pour le Mexique de l'Accord sur les sauvegardes.

⁷ WT/DS121/AB/R, paragraphe 110.

Question n° 6 [TOUTES LES PARTIES]

Si la note de bas de page 1 à l'Accord sur les sauvegardes était pertinente d'une manière ou d'une autre pour la question de savoir quels Membres pouvaient être soumis à une mesure de sauvegarde, est-il pertinent que la note de bas de page 1 se rapporte à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes plutôt qu'à l'article 2:2? Veuillez fournir des explications.

Réponse

La réponse est non. La dernière phrase de la note de bas de page 1 dit que "aucune disposition du présent accord ne préjuge ...". Cela veut dire que ni l'article 2:1, ni l'article 2:2, ni aucun autre article de l'Accord sur les sauvegardes ne préjuge le rapport entre les articles XIX et XXIV:8 du GATT.

QUESTION POSÉE AU MEXIQUE ET AU CANADA PAR LA CORÉE

Question n° 14

L'ALENA a-t-il "éliminé" les mesures de sauvegarde entre ses membres ou cette décision doit-elle être prise cas par cas, produit par produit?

Réponse

Dans l'ALENA est énoncé le principe général selon lequel les partenaires de l'ALENA ne s'appliqueront pas mutuellement de mesures de sauvegarde. Ce principe général et les exceptions qui lui sont apportées sont énoncés à l'article 802 de l'ALENA.

ANNEXE B-7

RÉPONSES DE LA CORÉE AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL À LA DEUXIÈME RÉUNION AVEC LES PARTIES

(15 juin 2001)

I. LES DEUX PARTIES

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

Les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes sont-elles des "droits de douane" ou d'"autres réglementations commerciales restrictives" au sens de l'article XXIV:8 b) du GATT? Veuillez fournir des explications.

Réponse

1. Il apparaît que la liste figurant entre parenthèses à l'article XXIV:8 b) n'est pas une liste exhaustive de ce qui constitue les "droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives".¹ Même si cette expression est, en règle générale, définie comme englobant les mesures de sauvegarde, les États-Unis ont admis en l'espèce qu'ils avaient éliminé les restrictions pour "l'essentiel" des échanges commerciaux indépendamment de la façon dont ils traitaient les mesures de sauvegarde individuelles. Qu'ils l'aient fait ou non, il n'en reste pas moins que les États-Unis ne soutiennent pas, à titre de moyen de défense affirmatif, que l'article XXIV empêche l'application de mesures de sauvegarde entre les membres d'un accord de libre-échange. Conformément au raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, le Groupe spécial n'a pas besoin d'examiner cette question s'il constate que la note de bas de page 1 n'est pas d'application.

2. Les mesures relevant de l'article XIX adoptées conformément à l'article XIII, y compris les dispositions en matière de non-discrimination, sont expressément autorisées au titre de l'article XXIV:8 b). En l'espèce, la Corée et les États-Unis sont d'accord sur le fait que la disposition autorise l'application d'une mesure de sauvegarde.

B. NATURE DE LA MESURE/DE L'ARTICLE XIII

Question n° 2

L'article XIII:5 dispose ce qui suit:

Les dispositions du présent article s'appliqueront à tout contingent tarifaire institué ou maintenu par [un Membre]; de plus, dans toute la mesure du possible, les principes du présent article s'appliqueront également aux restrictions à l'exportation.

¹ Voir *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS34/AB/R (22 octobre 1999). Voir aussi la discussion concernant la différence entre les mesures fiscales (droits fiscaux) et d'autres mesures "protectrices" et la question de savoir si les "restrictions quantitatives" sont incluses dans les "autres réglementations commerciales restrictives". *Guide des règles et pratiques du GATT*, Organisation mondiale du commerce et Bernan Press, sixième édition (1995), pages 889 à 891.

Selon vous, sur quelle base la distinction est-elle faite en anglais entre 1) "apply[ing]" les "dispositions" de l'article XIII aux contingents tarifaires et 2) "extend[ing]" les "principes" de l'article XIII aux restrictions à l'exportation? Le fait que l'article XIII:5 n'établit pas que les dispositions de l'article XIII "shall apply" aux "restrictions à l'exportation" signifie-t-il que ces dispositions s'appliquent déjà aux "restrictions à l'exportation"?

Réponse

3. Manifestement, l'article XIII:5 reconnaît que la nature et l'effet des "contingents", qu'il s'agisse de contingents ou de contingents tarifaires, sont les mêmes et qu'ils doivent recevoir le même traitement afin d'être "non discriminatoires". Dans le cas des restrictions à l'exportation, étant donné que leur nature est différente, les dispositions de l'article XIII "may not apply" dans leur intégralité mais plutôt "extend" aux restrictions à l'exportation dans la mesure où elles sont applicables. "Extend to" signifie quelque chose de moins que "apply". Cette différence est confirmée par l'utilisation du terme "principes" en ce qui concerne les restrictions à l'exportation au lieu du terme "dispositions" qui "shall apply" aux contingents tarifaires. On peut "apply" les "dispositions" aux contingents tarifaires mais seuls les "principes" de l'article XIII peuvent être "extended" aux restrictions à l'exportation.

4. Non, voir ci-dessus. La Corée relève aussi que l'article XIII sert à préciser la manière exacte dont les diverses restrictions quantitatives "autorisées" au titre de l'article XI doivent être appliquées. C'est pourquoi il est nécessaire d'identifier ici les diverses "formes" ou "sortes" de restrictions quantitatives et la manière dont l'article XIII "applique" ou seulement "étend" à chacune d'elles, y compris les contingents tarifaires et les restrictions à l'exportation.

Question n° 3

Toutes les restrictions quantitatives sont-elles des contingents? Si ce n'est pas le cas, quelle différence y a-t-il entre une restriction quantitative et un contingent? Veuillez fournir des explications. Tous les contingents tarifaires sont-ils des contingents? Veuillez fournir des explications.

Réponse

5. Toutes les restrictions quantitatives ne sont pas des contingents. L'article XI définit les "prohibitions ou restrictions" en excluant les "droits de douane, taxes ou autres impositions". Les contingents tarifaires ne sont pas exclus en vertu de cette définition. L'article XI indique très clairement que les "restrictions quantitatives" sont des "contingents, [...] licences d'importation ou d'exportation ou [...] *tout autre procédé*". Par conséquent, les restrictions quantitatives constituent une catégorie plus vaste que les contingents mais les englobent.

6. Tous les contingents tarifaires comportent un élément contingent. Comme la Corée l'a expliqué dans ses premières réponses aux questions du Groupe spécial, les "contingents", qu'il s'agisse de contingents absolus ou de contingents tarifaires, doivent être assujettis aux mêmes disciplines en matière de non-discrimination afin d'éviter que la structure traditionnelle des échanges soit faussée. En ce qui concerne les mesures tarifaires, la non-discrimination ne peut être garantie que par le traitement NPF. En ce qui concerne les contingents, la non-discrimination peut être garantie par l'application de parts proportionnelles.

7. C'est pourquoi l'article XIII est le plus pertinent pour l'interprétation de l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes car les deux dispositions réglementent l'application non discriminatoire des parts des contingents tarifaires.

C. ARTICLE 5

Question n° 4

Aux paragraphes 53 à 57 de sa communication présentée à titre de réfutation, la Corée allègue que les États-Unis ont agi en violation des articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes en ne démontrant pas que la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation était conforme aux prescriptions de l'article 5:1. Cette allégation afférente aux articles 3:1 et 4:2 c) relève-t-elle du mandat du Groupe spécial? Veuillez fournir des explications.

Réponse

8. Au paragraphe 3 du mandat figurant dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Corée dénonce le fait que les États-Unis n'ont pas justifié la mesure au titre de l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes. Oui, la Corée fait observer qu'elle a affirmé que les allégations afférentes à l'article 5 étaient intégralement liées aux articles 3:1 et 4:2 c).² Le paragraphe 9 de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Corée indique expressément qu'il y a eu violation des articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes car les "renseignements confidentiels importants" sur lesquels les États-Unis se sont fondés pour prendre leur décision n'ont pas été fournis (entre autres choses, le fondement des documents sur lesquels le Président s'est appuyé pour prendre sa décision ni absolument aucun renseignement concernant la justification de la mesure de sauvegarde). L'obligation de suffisamment expliquer pourquoi la mesure était "nécessaire" en se référant aux éléments de preuve qui existaient au moment où la décision présidentielle a été prise est un "point de fait et de droit pertinent". Elle est aussi liée à la constatation de l'existence d'un dommage grave et à l'"analyse détaillée de l'affaire" prescrite par l'article 4. (Comme les États-Unis l'ont fait observer dans leur réponse au Groupe spécial, les allégations afférentes à l'article 3 et à l'article 4 qui concernaient la procédure de l'ITC ont été formulées au paragraphe 1.)

9. Par conséquent, comme cela a été démontré, la Corée a convenablement formulé ses "allégations" en faisant référence à l'article 3 et à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes.³ Elle a aussi précisé que des renseignements importants, dont les États-Unis ont allégué qu'ils étaient de nature confidentielle, n'avaient pas été fournis en violation des prescriptions de l'article 3 et de l'article 4.

10. En outre, nous notons que les États-Unis n'ont pas formulé d'allégations concernant un préjudice avant la question du Groupe spécial, et ils ont pleinement répondu aux allégations de la Corée concernant l'article 3:1, dans la mesure où elles étaient liées à l'article 5, depuis la première réunion de fond avec le Groupe spécial.

11. Comme l'Organe d'appel l'a fait valoir dans l'affaire *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés*, la question de savoir si les allégations ont été correctement formulées est par essence une prescription relative à la régularité de la procédure. La question est de savoir si la partie "n'a subi

² Voir États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée, demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Corée, WT/DS202/4 (15 septembre 2000), paragraphes 3 et 9.

³ Voir Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS98/AB/R (14 décembre 1999) ("*Corée – Produits laitiers*"), paragraphe 123; Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS27/AB/R (9 septembre 1997), paragraphes 141 à 143 ("L'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrit que les *allégations*, mais non les *arguments*, doivent toutes être indiquées de manière suffisante ... pour permettre à la partie défenderesse ... de connaître le fondement juridique de la plainte.").

aucun préjudice du fait d'un manque de clarté de la demande d'établissement d'un groupe spécial".⁴
Aucun préjudice n'a été démontré.

II. CORÉE

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

À la note 21 de sa première déclaration orale, la Corée indique que "l'ALENA n'est pas conforme à l'article XXIV:8 du GATT de 1994". Veuillez expliquer précisément pourquoi, selon la Corée, l'ALENA n'est pas "conforme" à l'article XXIV:8 du GATT.

Réponse

12. La position de la Corée selon laquelle il n'a pas été démontré que l'ALENA était conforme à l'article XXIV:8 est fondée sur l'analyse préliminaire du Comité des accords commerciaux régionaux, qui poursuit l'examen de la question et n'a pas encore rendu de décision définitive en la matière. Comme le Groupe spécial l'a noté, les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve attestant que l'ALENA peut prétendre au statut d'accord de libre-échange au titre de l'article XXIV:8 b).

13. Quelle que soit la conclusion du Groupe spécial sur le point de savoir si l'article XXIV pourrait éventuellement s'appliquer à l'ALENA, la Corée affirme que cette question est sans rapport avec la question juridique dont le Groupe spécial est saisi car les États-Unis ne peuvent pas invoquer l'applicabilité de l'article XXIV à l'ALENA sans invoquer la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme cela a été examiné de manière approfondie tout au long de la présente procédure, la note de bas de page 1 ne s'applique pas à la mesure de sauvegarde des États-Unis.⁵

B. ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Question n° 2

Au paragraphe 62 de sa communication présentée à titre de réfutation, la Corée affirme que "l'ITC elle-même a considéré 1998 comme deux périodes de six mois caractérisées par des tendances très différentes aux fins de sa décision concernant le dommage". Pour appuyer cette affirmation, la Corée cite (à la note 69) certaines parties des opinions majoritaires sur le dommage figurant dans la détermination de l'ITC. Veuillez indiquer précisément, en citant le texte pertinent, à quelles parties de la détermination de l'ITC la Corée fait référence.

Réponse

14. Nous prions le Groupe spécial de bien vouloir nous excuser car la citation à la note de bas de page 69 de la communication que nous avons présentée à titre de réfutation n'est pas correcte. La citation correcte figure à la note de bas de page 75 de la deuxième déclaration orale de la Corée et à la note de bas de page 5 de la deuxième déclaration orale des États-Unis. Les pages, avec les citations, sont les suivantes:

⁴ Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS122/AB/R (12 mars 2001), paragraphe 95.

⁵ Voir Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS121/AB/R (14 décembre 1999), paragraphe 106.

I-19 (S'agissant du dommage):

Les résultats financiers bien meilleurs ... se sont fortement détériorés au second semestre de 1998, ce qui indique que la très mauvaise situation financière de la branche de production nationale, dont témoignent les données pour la période intermédiaire de 1999, date du milieu de 1998. (non souligné dans l'original)

I-22 (S'agissant du lien de causalité):

Constatation. Il y a deux causes principales de dommage en l'espèce: ... l'accroissement ... des importations en 1998-1999, et ... la contraction ... de la demande en 1998-1999 ... Ces deux facteurs ont beaucoup contribué à la mauvaise santé de la branche de production nationale à partir du deuxième semestre de 1998 ... Par conséquent, nous constatons que le critère du lien de causalité prescrit par la loi est satisfait. (non souligné dans l'original)

I-28:

Cette expérience antérieure donne à penser qu'on ne s'attendait pas à ce que le niveau réduit de la demande entraîne les pertes financières graves enregistrées par la branche de production au second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999, et que les autres facteurs doivent donc expliquer ce niveau de résultats très différent de la branche de production.

15. Enfin, comme indiqué à la note de bas de page 75 de la deuxième déclaration orale, les Opinions individuelles sur le dommage font expressément référence au second semestre de 1998 aux pages I-38 à 41, I-43 et 44, et I-46. Les citations sont nombreuses. Le rapport de l'ITC en est truffé en particulier parce que la période identifiée pour la menace de dommage était la période ayant commencé au second semestre de 1998.

16. Nous rappelons que les États-Unis ont fait valoir à la deuxième réunion de fond avec les parties ("deuxième réunion de fond") que toutes les références à la situation de la branche de production américaine à partir du deuxième semestre de 1998 – tant dans les Opinions majoritaires que dans les Opinions individuelles – avaient été faites uniquement pour répondre aux arguments avancés par les entreprises interrogées. Comme la Corée l'a noté dans ses réponses, il est difficile de concilier cette interprétation avec le fait que la Majorité a expressément inclus cette analyse dans ses "constatations" sur le lien de causalité. Qui plus est, la constatation de l'existence d'une menace de dommage avait été établie sur la base des conditions existant à partir du deuxième semestre de 1998.

17. Nous réitérons sincèrement nos excuses pour tout désagrément que nous pourrions avoir causé au Groupe spécial, et nous le remercions de nous ménager la possibilité d'apporter des corrections.

Question n° 3

Pendant l'enquête de l'ITC, les entreprises coréennes interrogées ont-elles demandé à l'ITC de comparer le volume des importations au premier semestre de 1999 et le volume des importations au deuxième semestre de 1998?

Réponse

18. Premièrement, les entreprises coréennes interrogées ont fait valoir pendant toute la durée de la procédure de l'ITC que la période la plus récente faisait apparaître une baisse des importations.⁶ Toutefois, jusqu'à ce que les importations de produits japonais de qualité pour climat arctique aient été exclues de la décision finale de l'ITC, les tendances des importations ne révélaient pas une baisse en termes absolus à partir du second semestre de 1998 (seulement du premier semestre de 1999). (C'est la raison pour laquelle les tendances présentées par les données publiques et par les données confidentielles ne correspondent pas.) Par conséquent, cette question a été soulevée à un stade avancé de la procédure. Néanmoins, les entreprises interrogées ont fait valoir que les importations avaient diminué à la fin de la période et ont demandé que les tubes et tuyaux de qualité pour climat arctique soient exclus.

19. Deuxièmement, le critère juridique américain pour l'accroissement des importations ne prendrait pas en compte une baisse au dernier semestre de 1998 car, en vertu de ce critère, un "accroissement simple" sur la période de cinq ans couverte par l'enquête est suffisant. En outre, comme les États-Unis l'ont dit à plusieurs reprises, l'ITC n'a pas évalué les données pour le second semestre de 1998 séparément de celles qui concernaient le premier semestre aux fins de l'examen de l'accroissement des importations. Elle n'a examiné que les données pour l'année complète et a comparé les périodes intermédiaires.

20. À cet égard, nous notons en outre que, conformément au raisonnement de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, "les exigences découlant des procédures, des lois et des règlements nationaux peuvent influencer sur les arguments avancés devant les autorités compétentes nationales ...".⁷ Pour cette raison, "un Membre de l'OMC n'est pas tenu de répéter uniquement les arguments qui ont été présentés aux autorités compétentes".⁸

21. L'ITC a reconnu tout au long de la présente procédure qu'elle ne jugeait pas ces arguments pertinents au regard du droit et de la pratique des États-Unis.

Question n° 4

S'agissant du paragraphe 73 de sa communication présentée à titre de réfutation, la Corée admettrait-elle qu'il y a eu accroissement des importations en termes absolus aux fins de l'article 2:1 si les "données relatives aux importations mensuelles" pour la fin de la période intermédiaire de 1999 concernaient bien les marchandises visées? Veuillez fournir des explications.

Réponse

22. Non. Avant tout, les États-Unis n'ont pas pris en considération ces données lorsqu'ils ont analysé l'accroissement des importations.⁹ La seule analyse des tendances des importations en mai et

⁶ Voir le *mémoire des entreprises japonaises et coréennes interrogées présenté avant l'audition* (27 septembre 1999), pages 8 et 52 (pièce n° 22 de la Corée) et le *mémoire des entreprises japonaises et coréennes interrogées présenté après l'audition* (7 octobre 1999), pages 13 et 40 (pièce n° 25 de la Corée).

⁷ *États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS177/AB/R (1^{er} mai 2001) ("*États-Unis – Viande d'agneau*"), paragraphe 113.

⁸ *Id.*

⁹ *Circular Welded Carbon-Quality Line Pipe*, ITC Pub. 3261, Inv. No. TA-201-70 (décembre 1999) ("*Détermination de l'ITC*"), I-1 à 6 (pièce n° 6 de la Corée); *Détermination de l'ITC, Opinions sur le dommage de la Présidente Lynn M. Bragg, de la Vice-Présidente Marcia E. Miller et des commissaires Jennifer A. Hillman, Stephen Koplan et Thelma J. Askey*, I-7 à 15 (pièce n° 6 de la Corée).

en juin que les États-Unis ont effectuée apparaît à la page I-29 de la détermination de l'ITC et concerne le lien de causalité et le point de savoir si les importations répondaient à la situation de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz. Par conséquent, ces données n'ont pas été utilisées pour montrer qu'il y avait accroissement des importations. Il n'y avait pas non plus de méthode pour démontrer que le produit était importé en quantités "tellement" accrues qu'il causait un dommage grave au sens de l'article 2:1, étant donné qu'il n'y avait manifestement pas de dommage pendant la période en question. Comme la commissaire Crawford l'a fait remarquer, les expéditions en trafic intérieur ont fortement augmenté entre les mois de mai et d'août 1999.¹⁰

23. Enfin, la Corée note que les États-Unis n'indiquent jamais sur quoi ils se sont fondés pour conclure que le Japon n'avait pas exporté de matériel de qualité pour climat arctique en 1999. La Corée se demande pourquoi ces données ne sont pas confidentielles, et si elles ne le sont pas, pourquoi toutes les données sur les importations de produits de qualité pour climat arctique ne sont pas elles aussi non confidentielles. À la deuxième réunion de fond, les États-Unis ont expliqué que le fait qu'"aucune importation" de matériel de qualité pour climat arctique soit entrée au premier semestre de 1999 est mentionné dans une lettre confidentielle qui, apparemment, ne peut pas être fournie au Groupe spécial ni à la Corée, et pour laquelle aucun résumé non confidentiel n'a été à un quelconque moment communiqué à l'ITC.

24. La seule partie à la présente procédure qui a pleinement accès au dossier confidentiel – et a la faculté de choisir les données à communiquer au présent Groupe spécial et la manière de les communiquer – sont les États-Unis. En d'autres termes, si les États-Unis ne souhaitent pas verser toutes les données concernant les importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique au dossier, alors la référence sélective au niveau des importations au cours d'une période couverte par l'enquête doit être rejetée.

25. La Corée réitère ses craintes que la divulgation des renseignements figurant dans le dossier confidentiel, ou plutôt le refus de les divulguer, puisse être une décision tactique prise par une partie pour limiter la portée et le caractère des constatations du Groupe spécial concernant des erreurs. C'est pourquoi la Corée croit que les États-Unis devraient régler leur "problème systémique" chronique relatif au traitement des renseignements confidentiels. Ils doivent toujours expliquer de manière satisfaisante pourquoi le traitement réservé aux groupes spéciaux de l'OMC devrait être différent de celui dont jouissent les tribunaux américains ou les groupes spéciaux de l'ALENA en ce qui concerne l'accès aux renseignements confidentiels. Comme ces autres organes, les groupes spéciaux de l'OMC devraient pouvoir examiner l'intégralité du dossier.

¹⁰ *Détermination de l'ITC, Opinion dissidente sur le dommage de la commissaire Crawford et Addendum*, I-65, n. 44 (pièce n° 6 de la Corée).

ANNEXE B-8

RÉPONSES DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL À LA DEUXIÈME RÉUNION AVEC LES PARTIES

(15 juin 2001)

I. LES DEUX PARTIES

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

Les mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX du GATT et de l'Accord sur les sauvegardes sont-elles des "droits de douane" ou d'"autres réglementations commerciales restrictives" au sens de l'article XXIV:8 b) du GATT? Veuillez fournir des explications.

Réponse

1. Les mesures de sauvegarde peuvent être des réglementations commerciales restrictives. Une mesure de sauvegarde peut prendre des formes multiples. Si la mesure de sauvegarde est un droit ou un contingent tarifaire, il s'agit d'un "droit de douane". Si elle est une restriction quantitative, il s'agit d'une "autre réglementation commerciale restrictive".

2. Une mesure de sauvegarde n'est pas nécessairement un droit de douane ou une réglementation commerciale restrictive. Cette question ne relève pas du présent différend, mais l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC ("Accord sur les sauvegardes") ne limite pas les mesures de sauvegarde aux droits de douane (y compris les contingents tarifaires) et aux restrictions quantitatives. L'article premier de l'Accord sur les sauvegardes définit les mesures de sauvegarde comme "les mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994".¹ L'article XIX:1 a), pour sa part, permet à un Membre de "suspendre l'engagement en totalité ou en partie [ou] de retirer ou de modifier la concession". Par conséquent, un Membre qui a rempli les conditions préalables pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde pourrait suspendre toute obligation ou retirer toute concession. Par exemple, il pourrait imposer une taxe intérieure qui sinon serait incompatible avec l'article III:2.

B. NATURE DE LA MESURE/DE L'ARTICLE XIII

Question n° 2

a) **L'article XIII:5 dispose ce qui suit²:**

Les dispositions du présent article s'appliqueront à tout contingent tarifaire institué ou maintenu par un [Membre]; de plus, dans toute la mesure du possible, les principes du présent article s'appliqueront également aux restrictions à l'exportation.

Selon vous, sur quelle base la distinction est-elle faite en anglais entre 1) "apply[ing]" les "dispositions" de l'article XIII aux contingents tarifaires, et 2) "extend[ing]" les "principes" de l'article XIII aux restrictions à l'exportation?

¹ Sauf indication contraire, les articles en chiffres romains renvoient au GATT de 1994 et les articles en chiffres arabes à l'Accord sur les sauvegardes.

² Dans un souci de clarté, nous avons divisé cette question et notre réponse en deux sous-parties.

Réponse

3. La distinction tient à la nature des dispositions en question. Les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article XIII traitent des "restrictions à l'importation" et des "licences d'importation ... attribuées dans le cadre de restrictions à l'importation". Étant donné qu'un contingent tarifaire est une forme de restriction à l'importation, ces dispositions peuvent s'appliquer ("apply") directement aux contingents tarifaires; ou peut, par exemple, déterminer comment fixer le montant global assujéti à un taux de droit inférieur et répartir ce montant entre les pays fournisseurs.

4. Toutefois, étant donné que les dispositions des paragraphes 2, 3 et 4 renvoient aux "restrictions à l'importation" ou aux "licences d'importation", ils ne peuvent pas s'appliquer ("apply") directement aux "restrictions à l'exportation", qui relèvent d'une catégorie de mesures totalement différente. En outre, les dispositions du paragraphe 2 d), qui concernent les Membres ayant un intérêt substantiel à la *fourniture* du produit au Membre imposant la mesure, ne pourraient pas s'appliquer ("apply") à une restriction à l'exportation. Donc, seuls les "principes", et non les obligations littérales, énoncés dans ces paragraphes, peuvent être appliqués ("extended") aux restrictions à l'exportation, et ce, uniquement dans la mesure où ils sont applicables ("applicables") – par exemple, si la restriction prend la forme d'un contingent à l'exportation réparti entre les Membres *consommateurs*.

- b) **Le fait que l'article XIII:5 n'établit pas que les dispositions de l'article XIII "shall apply" aux "restrictions à l'exportation" signifie-t-il que ces dispositions s'appliquent déjà aux "restrictions à l'exportation"?**

Réponse

5. Non, bien au contraire. Le fait que l'article XIII:5 dispose que seuls les "principes" de l'article XIII s'appliqueront "dans toute la mesure du possible" indique que, sauf disposition contraire expresse, toutes les dispositions de l'article XIII ne s'appliquent *pas* directement aux restrictions à l'exportation. L'article XIII:1 est une de ces dispositions spécifiques. Il fait expressément référence aux restrictions à l'exportation et s'applique donc à elles. L'article XIII:5 ne modifie pas cette conclusion. Au contraire, comme nous l'avons noté plus haut, les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article XIII s'appliquent ("apply") seulement aux restrictions à l'*importation* et, donc, pas aux restrictions à l'exportation. En outre, si ces dispositions pouvaient d'une manière ou d'une autre être interprétées comme s'appliquant ("apply") directement aux restrictions à l'exportation, leurs "principes" s'appliqueraient (would "extend") déjà aux restrictions à l'exportation, et l'expression restrictions à l'exportation figurant à l'article XIII:5 deviendrait superflue. Conformément au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile, le Groupe spécial devrait en conséquence éviter l'interprétation suggérée dans cette partie de la question.³

Question n° 3

Toutes les restrictions quantitatives sont-elles des contingents? Si ce n'est pas le cas, quelle différence y a-t-il entre une restriction quantitative et un contingent? Veuillez fournir des explications. Tous les contingents tarifaires sont-ils des contingents? Veuillez fournir des explications.

³ *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 88, note 76 ("Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité.").

Réponse

6. Non. L'article XI:1 indique que les restrictions quantitatives peuvent prendre la forme de licences d'importation ou "de tout autre procédé". L'expression "restriction quantitative" est une expression générale recouvrant toute mesure qui restreint la quantité des produits importés ou exportés par un pays. Un "contingent" est une sous-catégorie de restrictions quantitatives qui fixe précisément la quantité maximale de produits importés ou exportés par un pays.

7. Les contingents tarifaires ne sont jamais des contingents. Il s'agit de droits conditionnels, avec différents taux applicables en fonction du volume total des importations pendant une période spécifiée. Ils ne constituent pas la seule forme de droits conditionnels. Certains membres imposent des droits saisonniers, dont les taux diffèrent en fonction de la date d'entrée des marchandises importées.

C. ARTICLE 5

Question n° 4

Aux paragraphes 53 à 57 de sa communication présentée à titre de réfutation, la Corée allègue que les États-Unis ont agi en violation des articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes en ne démontrant pas que la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation était conforme aux prescriptions de l'article 5:1. Cette allégation afférente aux articles 3:1 et 4:2 c) relève-t-elle du mandat du Groupe spécial? Veuillez fournir des explications.

Réponse

8. Non. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Corée (WT/DS202/4) ne contient pas cette allégation. Les seules références aux articles 3 et 4 apparaissent aux paragraphes 1, 2, 7 et 9 de ladite demande, qui n'établissent pas le fondement de l'allégation en question

- Le paragraphe 1 concerne des vices allégués dans l'enquête concernant l'accroissement des importations, le dommage, la menace de dommage et le lien de causalité. Il n'allègue pas que ces vices existent pour ce qui est de l'application de l'article 5:1 par les États-Unis.
- Le paragraphe 2 traite des questions des "mesures d'urgence" et de "l'évolution imprévue des circonstances". Ces questions sont sans rapport avec les prescriptions de l'article 5:1.
- Le paragraphe 7 allègue que les États-Unis n'ont pas agi comme ils le devaient en excluant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde. Il s'agit d'une allégation de fond qui est sans rapport avec la question procédurale consistant à savoir si les États-Unis ont manqué à leur obligation de démontrer qu'il y avait conformité avec l'article 5:1 au moment où ils ont appliqué la mesure.
- Le paragraphe 9 traite de l'accès aux renseignements confidentiels et du caractère suffisant des résumés non confidentiels. Il ne fait pas référence aux prescriptions de l'article 5.

9. À la réunion avec le Groupe spécial, la Corée a laissé entendre que le paragraphe 3 de sa demande constituait le fondement de l'allégation selon laquelle les États-Unis violaient les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes en ne démontrant pas que la mesure visant les tubes et tuyaux

de canalisation était conforme aux prescriptions de l'article 5:1. Toutefois, dans sa première communication écrite, la Corée n'a pas soulevé cette question sous la forme d'une allégation relative aux articles 3:1 ou 4:2 c). Au lieu de cela, elle a fondé son allégation selon laquelle les États-Unis "ne fournissaient pas la justification requise" de la mesure de sauvegarde sur l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes.⁴

10. La Corée elle-même a reconnu que son allégation au titre de l'article 5 n'englobait pas les incompatibilités avec les articles 3:1 et 4:2 c). Sa deuxième communication écrite indique ce qui suit:

Que l'article 5:1 exige ou non une constatation ou un avis explicite concernant le caractère nécessaire de la mesure au titre de l'article 5:1, l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes impose une *obligation indépendante* en vertu de laquelle l'enquête elle-même et les constatations et conclusions établies par les autorités compétentes à la suite d'une telle enquête doivent justifier le fondement juridique et factuel de la mesure.⁵

C'est exactement ce dont il s'agit. Quelles que soient les obligations qui découlent des articles 3:1 et 4:2 c), elles sont indépendantes de l'article 5 et, par conséquent, une allégation au titre de l'article 5 dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par une partie n'équivaut pas à une allégation au titre des articles 3:1 ou 4:2 c).⁶

11. S'agissant d'une question connexe, le problème s'est posé, à la deuxième réunion du Groupe spécial, de savoir si l'article 5:1 imposait à un Membre l'obligation permanente de faire en sorte qu'une mesure ne soit pas appliquée au-delà de ce qui est nécessaire. Les États-Unis ont expliqué pourquoi cette interprétation de l'Accord n'était pas valable. Nous relevons en outre que la Corée a rédigé ses deux allégations au titre de l'article 5 au passé et ne visait que les conditions dans lesquelles les États-Unis ont imposé la mesure. Par conséquent, une éventuelle allégation selon laquelle des actions ou des événements postérieurs à l'imposition de la mesure de sauvegarde sont incompatibles avec l'Accord sur l'OMC ne relève pas du mandat du Groupe spécial.

II. CORÉE

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

À la note 21 de sa première déclaration orale, la Corée indique que "l'ALENA n'est pas conforme à l'article XXIV:8 du GATT de 1994". Veuillez expliquer précisément pourquoi, selon la Corée, l'ALENA n'est pas "conforme" à l'article XXIV:8 du GATT.

⁴ Première communication de la République de Corée, paragraphes 147 à 151.

⁵ Communication écrite présentée à titre de réfutation par la République de Corée, paragraphe 53. (pas d'italique dans l'original)

⁶ Nous relevons que la Corée a adopté la même position dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*:

L'article 4:2 c) indique que l'autorité compétente doit publier, 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. L'article 5, toutefois, ne contient aucune disposition similaire. Les rédacteurs ont dû vouloir exclure l'obligation de donner une explication motivée, et il faut donner effet à cette intention.

Réponse

12. Les États-Unis abordent cette question dans leur réponse à la question n° 2 de la partie III.

B. ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Question n° 2

Au paragraphe 62 de sa communication présentée à titre de réfutation, la Corée affirme que "l'ITC elle-même a considéré 1998 comme deux périodes de six mois caractérisées par des tendances très différentes aux fins de sa décision concernant le dommage". Pour appuyer cette affirmation, la Corée cite (à la note 69) certaines parties des opinions majoritaires sur le dommage figurant dans la détermination de l'ITC. Veuillez indiquer précisément, en citant le texte pertinent, à quelles parties de la détermination de l'ITC la Corée fait référence.

Réponse

13. À la deuxième réunion du Groupe spécial, la Corée a corrigé les citations figurant à la note de bas de page 69 de sa communication présentée à titre de réfutation et a indiqué que l'ITC avait considéré 1998 comme deux périodes de six mois à trois reprises dans son opinion: aux pages I-19, I-22 et I-28.

14. Les États-Unis notent que l'ITC n'a considéré 1998 comme deux périodes de six mois (comme l'affirme la Corée) à aucun de ces trois points de son opinion. La Corée a simplement identifié les trois uniques fois où, dans la détermination, les commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage grave ont fait référence à l'une de ces périodes de six mois pour une raison quelconque. À la page I-19 de son rapport, l'ITC expliquait pourquoi les résultats financiers de la branche de production nationale étaient bien meilleurs sur la période intermédiaire de 1998 que sur l'année 1998 entière – à savoir parce que les résultats financiers s'étaient fortement détériorés au deuxième semestre de 1998. À la page I-22, l'ITC répondait aux arguments présentés par les entreprises interrogées, qui étaient formulés en termes de faits nouveaux survenus au cours du second semestre de 1998. À la page I-28, l'ITC faisait simplement référence au "second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999" pour mettre en évidence le moment où les résultats financiers de la branche de production nationale s'étaient détériorés; l'ITC ne divisait pas 1998 en deux périodes de six mois distinctes aux fins de l'analyse. Les commissaires de l'ITC qui ont constaté l'existence d'un dommage grave ne comparaient pas le deuxième semestre de 1998 avec le premier semestre de 1998, ni avec le premier semestre de 1999, comme la Corée l'affirme à plusieurs reprises. Par contre, ils examinaient une période continue commençant au milieu de 1998, pendant laquelle la situation de la branche de production nationale se détériorait.

15. De même, les commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage grave ne comparaient pas le second semestre de 1998 avec le premier semestre de 1998, ni avec le premier semestre de 1999. Par contre, les références citées par la Corée à la deuxième réunion du Groupe spécial⁷ montrent que ces commissaires ont aussi examiné une période continue allant de 1994 au milieu de 1999 et que, sur la base de cet examen, ils ont constaté un accroissement spectaculaire des importations et une détérioration brutale de la situation financière de la branche de production à partir du milieu de 1998 jusqu'à la période intermédiaire de 1999.

16. L'ITC, conformément à sa procédure standard, a collecté et examiné des données pour des années entières et des périodes intermédiaires comparables – et non pour les premier et second semestres de 1998. Un examen de l'analyse globale des facteurs relatifs au dommage grave reproduite

⁷ Rapport de l'ITC, pages I-38 à 41, I-43 et 44, et I-46.

dans le rapport de l'ITC et de la quasi-totalité des tableaux comportant des données chiffrées figurant dans l'ensemble du rapport de l'ITC le montre clairement.

Question n° 3

Pendant l'enquête de l'ITC, les entreprises coréennes interrogées ont-elles demandé à l'ITC de comparer le volume des importations au premier semestre de 1999 et le volume des importations au deuxième semestre de 1998?

Réponse

17. La Corée a admis à la deuxième réunion du Groupe spécial qu'elle n'avait pas demandé à l'ITC de comparer le volume des importations au premier semestre de 1999 et le volume des importations au deuxième semestre de 1998. Les États-Unis notent que les entreprises coréennes interrogées ont comparé les importations pendant la période intermédiaire de 1999 et les importations pendant la période intermédiaire de 1998 lorsqu'elles ont examiné la question de l'accroissement des importations dans les mémoires qu'elles ont présentés à l'ITC.⁸

Question n° 4

S'agissant du paragraphe 73 de sa communication présentée à titre de réfutation, la Corée admettrait-elle qu'il y a eu accroissement des importations en termes absolus aux fins de l'article 2:1 si les "données relatives aux importations mensuelles" pour la fin de la période intermédiaire de 1999 concernaient bien les marchandises visées? Veuillez fournir des explications.

Réponse

18. Les États-Unis n'ont aucun commentaire à faire à ce sujet.

III. ÉTATS-UNIS

A. ARTICLE 5

Question n° 1

Veuillez expliquer exactement comment les États-Unis ont fait en sorte, au moment de l'application, que la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement? Veuillez fournir des pièces justificatives.

Réponse

19. À titre préliminaire, les États-Unis relèvent que le terme "proportionné" n'apparaît pas dans le texte de l'article 5:1 mais tire plutôt son origine de la description des obligations découlant de cet article donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*. Cette description peut être utile pour évaluer la conformité avec l'article 5:1, mais c'est le texte de l'Accord, et non les interprétations ultérieures figurant dans les rapports des groupes spéciaux ou de l'Organe d'appel, qui définit les obligations des Membres.

⁸ *Par exemple*, mémoire des sociétés japonaises et coréennes interrogées présenté avant l'audition, page 8 (joint en tant que pièce n° 31 des États-Unis).

20. Nous relevons aussi que l'article 5:1 oblige les Membres à "n'appliquer des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Par conséquent, c'est la portée de l'*application* de la mesure – sa durée, son niveau et ses autres caractéristiques – et non la mesure elle-même qui détermine la conformité avec l'article 5:1.

21. La proclamation n° 7274 du 18 février 2000 affirme que le Président a imposé la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation "après avoir pris en considération les éléments spécifiés à l'article 203 a) 2). Ceux-ci comprennent "la recommandation et le rapport de la Commission", "l'efficacité probable des mesures ... pour ce qui est de faciliter un ajustement positif à la concurrence des importations", et "la forme et le niveau de la mesure ... qui permettrait de prévenir ou de réparer le dommage ou la menace de dommage".⁹ Le Mémorandum publié en même temps que la Proclamation n° 7274 reprend cette affirmation et indique en outre que le Président a pris la mesure de sauvegarde "afin de faciliter les efforts déployés par la branche de production nationale en vue d'un ajustement positif à la concurrence des importations". Le Président a donc pris en considération chacun des critères énumérés à l'article 5:1.¹⁰

22. En vertu des dispositions citées de la loi, le Président prend en considération plusieurs autres éléments, y compris les coûts économiques et sociaux à court et à long terme d'une mesure de sauvegarde, les intérêts économiques nationaux des États-Unis, et les intérêts liés à la sécurité nationale. Tous ces éléments pourraient conduire à la décision d'appliquer une mesure de moindre portée que ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. C'est grâce à la prise en considération de tous ces facteurs par le Président que les États-Unis ont fait en sorte que la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation soit conforme aux prescriptions de l'article 5:1.

23. Comme nous l'avons indiqué dans nos communications précédentes, il n'y a pas d'autres pièces justifiant comment, au moment où ils ont appliqué la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation, les États-Unis ont fait en sorte qu'elle soit conforme aux obligations de l'article 5:1. De plus, comme nous l'avons démontré dans nos communications précédentes, il n'y avait pas non plus d'obligation de fournir de telles pièces justificatives.

B. EXCLUSION DU CANADA/DU MEXIQUE

Question n° 2

Les États-Unis affirment que "dans la mesure où les articles I^{er}, XIII, ou XIX peuvent être interprétés comme prévoyant l'application de mesures de sauvegarde pour toutes les provenances, l'article XXIV crée une exception limitée" (paragraphe 217, première communication écrite des États-Unis). Quelles conditions régissent l'application de l'"exception limitée" alléguée? Veuillez expliquer comment les États-Unis ont rempli ces conditions en ce qui concerne la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation.

Réponse

24. Les conditions sont celles qui sont énoncées à l'article XXIV:

⁹ Voir l'article 203 a) 2) A), D) et J) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur, qui comporte un renvoi à l'article 202 e) 5) i).

¹⁰ Nous relevons aussi que l'article 203 e) 2) de la Loi sur le commerce extérieur dispose qu'une mesure de sauvegarde sous forme d'un droit de douane, d'un contingent tarifaire ou d'un contingent "peut uniquement être prise ... pour autant que son incidence cumulée ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave".

- 1) la partie appliquant l'exception et la partie visée par l'exception doivent être parties à une zone de libre-échange qui réponde à la définition d'une telle zone donnée à l'article XXIV:8; et
- 2) l'exclusion de l'application des mesures de sauvegarde doit avoir été mise en œuvre dans le cadre de l'élimination des droits de douane et des réglementations commerciales restrictives entre les parties à la zone de libre-échange.

Les États-Unis ont rempli ces conditions en l'espèce en créant avec le Canada et le Mexique une zone de libre-échange qui répond à la définition donnée à l'article XXIV:8. Dans le cadre de l'ensemble des mesures de libéralisation du commerce prises au titre de l'Accord de libre-échange nord-américain ("ALENA"), les États-Unis ont contracté l'obligation d'exclure le Canada et le Mexique de l'application des mesures de sauvegarde dans certaines conditions préalablement définies. Étant donné que ces conditions existaient pour ce qui était de la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation, ils ont exclu le Canada et le Mexique.

25. Le Groupe spécial a aussi demandé que les États-Unis indiquent sur quelle base ils se fondaient pour estimer que l'ALENA respectait les prescriptions de l'article XXIV. L'ALENA prévoyait l'élimination en dix ans de tous les droits de douane sur 97 pour cent des lignes tarifaires des parties, soit plus de 99 pour cent de leurs échanges mutuels en volume. Voilà ce sur quoi nous nous fondons pour estimer que, quel que soit le seuil établi au titre de l'article XXIV:8 en ce qui concerne l'élimination des droits de douane pour l'essentiel des échanges commerciaux, l'ALENA le dépasse.

26. S'agissant de l'élimination des autres réglementations commerciales restrictives, l'ALENA applique au commerce entre les parties les principes du traitement national et de la transparence ainsi que diverses autres règles en matière d'accès aux marchés. Les parties à l'ALENA ont aussi éliminé l'application des mesures de sauvegarde globales entre elles, dans certaines conditions. Il est par ailleurs incontestable que l'ALENA n'a pas créé d'obstacles vis-à-vis des pays tiers étant donné qu'aucune des parties à l'Accord n'a relevé les droits de douane frappant les échanges avec des pays non membres. Elles n'ont pas non plus imposé d'autres réglementations commerciales restrictives à l'encontre d'autres Membres de l'OMC lors de l'établissement de la zone de libre-échange.

27. L'opinion des États-Unis sur l'ALENA et sa conformité avec l'article XXIV est exposée de façon plus détaillée dans les documents ci-après: L/7176, WT/REG4/1, WT/REG4/1/Add.1 et Corr.1, WT/REG4/5, et WT/REG4/6/Add.1. Étant donné que ces documents sont volumineux, nous ne les annexons pas mais nous les incorporons à la présente communication par référence.

C. DOMMAGE GRAVE

Question n° 3

Veillez commenter les arguments de la Corée concernant l'accroissement allégué des expéditions à partir d'avril 1999 (première communication écrite de la Corée, paragraphe 255). Si les expéditions ont augmenté à partir d'avril 1999, comment les États-Unis concilient-ils cet accroissement avec la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave établie par l'ITC?

Réponse

28. La Corée déclare, au paragraphe 255 de sa première communication écrite, que les expéditions "ont recommencé à augmenter fortement en avril 1999". Nous contestons cette description. Les expéditions ont bien augmenté dans les mois qui ont suivi le premier trimestre de 1999, mais la moyenne mensuelle des expéditions pour la période allant d'avril à août 1999 (mois

suivant le premier trimestre pour lequel des données ont été fournies dans le Mémorandum OINV-W-247) est restée inférieure à la moyenne relevée au cours de n'importe laquelle des années précédentes couvertes par l'enquête sauf 1994.¹¹

29. Presque tous les indices de la situation de la branche de production nationale se sont fortement détériorés à partir de 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. Le simple fait que les expéditions aient augmenté à partir d'avril 1999 n'invalide pas les nombreux éléments de preuve attestant de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, qui a perduré en 1999, comme le montre clairement une comparaison de la période intermédiaire de 1999 et de la période analogue de 1998. De plus, comme cela a été indiqué plus haut, le niveau mensuel accru des expéditions n'a pas atteint les niveaux mensuels des années précédentes, à l'exception de 1994. Qui plus est, les importations ont aussi augmenté après le premier trimestre de 1999.¹² Les États-Unis ne voient là aucune incohérence qu'il faudrait corriger.

30. La Corée a affirmé à la deuxième réunion du Groupe spécial que tous les autres indices de la santé d'une branche de production découlaient des expéditions. Les États-Unis contestent cette affirmation. Rien dans l'Accord sur les sauvegardes ne prévoit la primauté des expéditions en tant qu'indicateur de la santé d'une branche de production. Il est clair qu'un accroissement des expéditions ne se traduit pas en soi par une amélioration des résultats financiers de la branche de production nationale. Par exemple, le niveau des expéditions pourrait augmenter simplement parce que les entreprises écoulent leurs stocks excédentaires. Les importations peuvent aussi augmenter – comme cela a été le cas en l'espèce – et donc maintenir leur part de marché croissante et avoir des effets sur les prix dommageables pour la branche de production nationale quel que soit le volume des ventes.

Question n° 4

Au paragraphe 35 de leur communication présentée à titre de réfutation, les États-Unis font référence à certaines données concernant le niveau des expéditions. Selon eux, ce niveau "est seulement approximatif, car les données relatives aux expéditions figurant dans le mémorandum de l'ITC sont présentées sous forme de diagrammes en bâtons et ne précisent pas les chiffres mensuels". Veuillez fournir les chiffres précis utilisés pour établir les diagrammes en bâtons figurant dans le mémorandum pertinent de l'ITC.

Réponse

31. Ces chiffres sont fournis dans la pièce n° 3 des États-Unis, à savoir le Mémorandum INV-W-247 de l'ITC, aux deux dernières pages, dans des diagrammes intitulés "Expéditions nettes de produits tubulaires soudés destinés à des pays pétroliers par les sociétés faisant rapport à l'AIISI, par mois, 1994-1999" et "Expéditions nettes de tubes et tuyaux de canalisation soudés, de 16 pouces ou moins, par les sociétés faisant rapport à l'AIISI, 1994-1999, par mois".

Question n° 5

Au paragraphe 38 de leur communication présentée à titre de réfutation, les États-Unis affirment que l'"assertion [à la page II-26 du rapport de l'ITC concernant le levier d'exploitation collectif] n'est pas liée aux résultats des autres tubes et tuyaux". Si tel est le cas, à quoi cette assertion est-elle liée? En outre, pourquoi la partie pertinente du rapport interne commence-t-elle par l'observation selon laquelle "outre les tubes et tuyaux de canalisation soudés, les producteurs fabriquent et vendent d'autres produits"? Sur quoi l'ITC s'est fondée

¹¹ Voir OINV-W-247, tableau intitulé "Expéditions nettes de tubes et tuyaux de canalisation soudés, de 16 pouces et moins, par les sociétés faisant rapport à l'AIISI, par mois, 1994-1999" (pièce n° 3 des États-Unis).

¹² *Id.*

pour constater dans son rapport "la présence d'une certaine forme de levier d'exploitation collectif"?

Réponse

32. Comme nous l'avons expliqué au paragraphe 98 de notre première communication écrite, le "levier d'exploitation" renvoie à la capacité d'une société d'accroître sa rentabilité dans une mesure plus que proportionnelle à l'accroissement du volume des ventes. Cela est possible en répartissant les coûts fixes sur un plus grand volume de produits.

33. Le "levier d'exploitation collectif" fait référence à l'évolution combinée de la rentabilité indiquée par les producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation. Il est "collectif" en ce sens qu'il reflète les leviers d'exploitation de toutes les entreprises qui composent la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation. L'assertion figurant à la page II-26 du rapport reposait uniquement sur l'observation selon laquelle, en 1997, la rentabilité des tubes et tuyaux de canalisation avait augmenté plus vite que les ventes de ces produits. Le rapport a aussi relevé qu'en 1998 la rentabilité des tubes et tuyaux de canalisation avait régressé plus rapidement que les recettes des ventes; cela signifie que le levier d'exploitation agit dans les deux sens. Le terme "collectif" a été choisi car si les structures des coûts sont propres à chaque société, les résultats financiers, lorsqu'ils sont combinés, indiquent qu'il y avait un levier d'exploitation. L'utilisation du terme "collectif" visait aussi à indiquer aux lecteurs que, considéré individuellement, le levier d'exploitation serait différent d'une société à l'autre.

34. Le Groupe spécial demande pourquoi la partie pertinente du rapport commence par l'observation (à la page II-25 du rapport) selon laquelle les producteurs de tubes et tuyaux de canalisation fabriquent d'autres tubes et tuyaux (dans les mêmes installations qui servent à produire les tubes et tuyaux de canalisation). Cette observation selon laquelle les sociétés produisaient généralement d'autres produits visait à fournir des renseignements généraux additionnels. Les tableaux descriptifs et financiers présentés plus loin faisaient exclusivement référence aux tubes et tuyaux de canalisation. L'assertion concernant le levier d'exploitation collectif (à la fin de la partie) faisait expressément référence aux tubes et tuyaux de canalisation et non aux tubes et tuyaux de canalisation et aux autres produits fabriqués dans les mêmes installations. Cela apparaît clairement si on examine le texte du rapport, à la page II-26, qui suit immédiatement la mention du "levier d'exploitation collectif". Le reste de ce paragraphe fournit des exemples de leviers d'exploitation collectifs, qui sont tirés *exclusivement* des données financières reproduites au tableau n° 9 de la page II-27, qui ne concerne que les résultats des opérations relatives aux tubes et tuyaux de canalisation soudés.

35. S'agissant de la dernière partie de la question du Groupe spécial, l'assertion concernant le "levier d'exploitation collectif" reposait sur l'observation selon laquelle la rentabilité des tubes et tuyaux de canalisation avait augmenté et diminué de façon plus que proportionnelle à l'évolution des recettes. L'existence du levier d'exploitation est clairement démontrée par cette situation et n'est pas subordonnée, ni même liée, à l'observation initiale selon laquelle d'autres produits sont fabriqués dans les mêmes installations.

Question n° 6

Pourquoi l'ITC a-t-elle "spécifiquement répondu aux arguments de la Corée selon lesquels le faible volume de production et de vente des matériels tubulaires destinés à des produits pétroliers a faussé les données sur la rentabilité de la branche de production de tubes et tuyaux de canalisation" en vérifiant les méthodes de répartition, si "l'argument de la Corée concernant les données sur la rentabilité de la branche de production nationale repose entièrement sur une hypothèse erronée"? Pourquoi l'ITC n'a-t-elle pas répondu spécifiquement

aux arguments de la Corée en soulignant le caractère erroné de cette hypothèse au lieu de faire référence aux méthodes de répartition?

Réponse

36. L'examen des méthodes de répartition dans le rapport de l'ITC et l'observation faite par les États-Unis dans leur communication écrite selon laquelle la Corée s'était fondée sur une hypothèse erronée constituaient des réponses à deux affirmations différentes, quoique liées. Au paragraphe 95 de notre première communication écrite, nous traitons de l'examen par l'ITC des arguments présentés par les entreprises coréennes interrogées à l'*ITC pendant l'enquête concernant le dommage*. Ces entreprises avaient fait valoir que "les frais généraux de fabrication ainsi que les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général étaient imputés en fonction d'un recul de la production de tous les produits, y compris les matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers et les tubes et tuyaux sans soudure", et que "ces coûts imputés plus élevés avaient fait diminuer les bénéfices de la branche de production de tubes et tuyaux soudés". Les entreprises interrogées ont averti que "les difficultés résultant d'un recul de la production des autres produits ne devaient toutefois pas être attribuées au recul de la production de tubes et tuyaux soudés".¹³ L'ITC a examiné cet argument et a expliqué qu'elle n'attribuait pas de manière erronée les difficultés résultant de la production d'autres produits, étant donné que l'augmentation des frais généraux de fabrication ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général unitaires imputés qui était due à un recul de la production des autres produits n'était pas attribuée à tort ou de manière disproportionnée aux tubes et tuyaux de canalisation.¹⁴

37. Au paragraphe 96 de notre première communication écrite, nous examinons un argument connexe soulevé par la Corée *dans le présent différend*. Autrement dit, la Corée a fait valoir au Groupe spécial que les expéditions de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers avaient chuté de manière disproportionnée par rapport aux expéditions de tubes et tuyaux de canalisation et que donc, une part disproportionnée des coûts fixes était imputée aux tubes et tuyaux de canalisation. Pour appuyer cette assertion, la Corée s'est fondée uniquement sur une déclaration de la commissaire Crawford dans son opinion dissidente qui, comme nous l'avons démontré dans notre communication écrite, constituait une mauvaise interprétation des données de l'AISI reproduites dans le mémorandum interne INV-W-247 de l'ITC (pièce n° 3 des États-Unis). En fait, ces données montraient que les expéditions de tubes et tuyaux de canalisation et de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers avaient diminué en même temps et dans une même mesure. Par conséquent, l'argument de la Corée selon lequel une part disproportionnée des coûts avait été attribuée aux tubes et tuyaux de canalisation reposait sur l'hypothèse erronée que les expéditions de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers avaient reculé de manière disproportionnée par rapport aux expéditions de tubes et tuyaux de canalisation.

Question n° 7

Les installations de production de tubes et tuyaux de canalisation de Geneva Steel étaient-elles aussi utilisées pour fabriquer des produits autres que des tubes et tuyaux? Veuillez fournir des explications.

Réponse

38. Il n'existe dans le dossier aucun renseignement concernant directement cette question. Toutefois, le dossier laisse penser que la plupart, voire la totalité, des installations de production de

¹³ Mémoire des sociétés japonaises et coréennes interrogées, présenté avant l'audition, daté du 24 septembre 1999, page 49 (pièce n° 31 des États-Unis).

¹⁴ Rapport de l'ITC, page I-31.

tubes et tuyaux de canalisation de Geneva Steel n'étaient pas utilisées pour fabriquer des produits autres que des tubes et tuyaux.

39. Un responsable de Geneva Steel a certifié lors de l'audition sur le dommage de l'ITC que la société avait trois principaux produits finis: les tôles coupées à la longueur voulue, les produits plats laminés à chaud, et les tubes et tuyaux de canalisation. Geneva Steel ne fabrique aucun produit tubulaire autre que les tubes et tuyaux de canalisation. Le rapport de l'ITC (page II-7) décrit le processus de fabrication des tubes et tuyaux de canalisation soudés. La plupart des équipements de fabrication décrits (tubes broyeurs, matériel à souder, outils servant à retirer les bourrelets extérieurs résultant de la pression pendant la soudure, et rouleaux calibreurs pour donner aux tubes et tuyaux le diamètre voulu) semblent n'être utilisés que pour la production de tubes et tuyaux de canalisation. Les seuls équipements qui pourraient *théoriquement* avoir été utilisés par Geneva Steel pour fabriquer ses autres produits sont l'outillage de coupe et les machines de traitement thermique.

Question n° 8

Quelle incidence les frais inscrits dans la compatibilité pour la clôture du haut fourneau de Geneva Steel ont-ils eu sur le revenu d'exploitation de la branche de production, en termes absolus et par rapport aux ventes nettes? Qu'aurait été le revenu d'exploitation de la branche de production sans ces frais?

Réponse

40. Nous ne savons pas si Geneva Steel a inscrit dans sa comptabilité des frais pour la fermeture temporaire de son haut fourneau, ni quand de tels frais auraient même pu être inscrits dans la comptabilité (nous relevons que le haut fourneau a été fermé entre décembre 1998 et septembre 1999). Lors de l'examen de cette question par la commissaire Crawford dans son opinion dissidente (page I-63 du rapport), il n'est pas fait référence à de tels frais, ni aux éventuels effets qu'ils auraient pu avoir sur le revenu d'exploitation de la branche de production. La commissaire Crawford a simplement mentionné "les effets négatifs que ces actions [c'est-à-dire la fermeture du haut fourneau et la faillite de Geneva Steel] ont eu sur la structure des coûts de la société", mais elle n'a pas spécifié, dans son opinion dissidente, pas même dans une note de bas de page, quels auraient pu être ses "effets", le cas échéant.

Question n° 9

L'ITC a-t-elle confirmé ou vérifié le témoignage oral du responsable de Geneva Steel concernant l'importance des opérations de Geneva Steel relatives aux tubes et tuyaux de canalisation du point de vue de la marge globale, et la baisse de 50 pour cent des ventes de tubes et tuyaux de canalisation entre 1997 et 1998? Le responsable de Geneva Steel a-t-il fourni des éléments de preuve/des pièces justificatives à l'appui de ce témoignage? Quelle part de la production d'acier laminé à chaud de Geneva Steel a été utilisée pour fabriquer les tubes et tuyaux de canalisation?

Réponse

41. Nous relevons que le responsable de Geneva Steel, comme tous les autres témoins entendus à l'audition de l'ITC, a témoigné sous serment. Le droit des États-Unis prévoit des sanctions pénales pour les personnes qui mentent dans ces circonstances, et les personnes qui témoignent devant l'ITC sont informées de ces sanctions. Nous ne savons pas si le responsable de Geneva Steel a fourni des pièces justificatives à l'appui de son témoignage. Les témoins ne sont pas tenus de le faire; comme nous l'avons indiqué, ils témoignent devant l'ITC sous serment. Il n'y a pas dans le dossier de

renseignements sur la part de la production d'acier laminé à chaud de Geneva Steel qui a servi à fabriquer les tubes et tuyaux de canalisation.

D. ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES

Question n° 10

Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit: "comme l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est une condition préalable dont l'existence doit être démontrée "pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée" conformément à l'article XIX du GATT de 1994, comme nous l'avons dit, il s'ensuit que cette démonstration doit être faite avant que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée". Veuillez indiquer où les États-Unis ont procédé à la démonstration requise de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. Veuillez fournir des pièces justificatives et indiquer des références précises.

Réponse

42. Comme les États-Unis l'ont souligné dans leur première déclaration écrite, la Corée a reconnu que certaines conditions ayant débouché sur l'accroissement des importations étaient imprévues (paragraphe 230). Par conséquent, elle n'a pas établi *prima facie* qu'il y avait une action incompatible avec le texte relatif à l'évolution imprévue des circonstances de l'article XIX. Comme il a été dit dans l'affaire *Japon – Produits agricoles*, un groupe spécial n'est pas autorisé à établir une allégation que la Corée n'a pas formulée.¹⁵

E. NATURE DE LA MESURE/DE L'ARTICLE XIII DU GATT

Question n° 11

S'agissant du paragraphe 204 de leur première communication écrite, les États-Unis estiment-ils que l'article XIII du GATT ne "concerne" pas l'application des mesures de sauvegarde? Veuillez fournir des explications.

Réponse

43. La question renvoie à la citation par les États-Unis d'un passage du rapport *Argentine – Chaussures*, dans lequel l'Organe d'appel a constaté que l'article XIX "concerne la même chose" que l'Accord sur les sauvegardes, "à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les Membres". L'Organe d'appel a fondé sa conclusion sur les nombreuses références à l'article XIX qui figurent dans l'Accord sur les sauvegardes. Il n'existe pas de références semblables à l'article XIII. En outre, comme nous l'avons souligné, l'Accord sur les sauvegardes reprend certaines dispositions de l'article XIII, mais pas d'autres. En conséquence, les autres dispositions de l'article XIII ne "concernent" pas l'application d'une mesure de sauvegarde au sens employé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*.

44. Le Groupe spécial a demandé si, compte tenu de cet avis, les États-Unis estimaient que la dernière phrase de l'article XIII:2 d) s'appliquait aux mesures de sauvegarde. Cette phrase dispose ce qui suit:

¹⁵ *Japon – Mesures visant les produits agricoles*, WT/DS76/AB/R, paragraphe 129 ("[L]es groupes spéciaux ont un large pouvoir d'investigation. Toutefois, ce pouvoir ne peut pas être utilisé par un groupe spécial pour trancher en faveur d'une partie plaignante qui n'a pas fourni un commencement de preuve d'incompatibilité sur la base d'allégations juridiques spécifiques qu'elle a formulées".)

Il ne sera imposé aucune condition ou formalité de nature à empêcher une partie contractante d'utiliser intégralement la part du volume total ou de la valeur totale qui lui aura été attribuée, sous réserve que l'importation soit faite dans les délais fixés pour l'utilisation de ce contingent.

Cette phrase n'a pas été reprise à l'article 5:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, alors même que les deux phrases précédentes de l'article XIII:2 d) l'ont été textuellement.

45. Conformément à notre analyse des autres dispositions de l'article XIII, le fait que l'Accord sur les sauvegardes reprend les deux premières phrases de l'article XIII:2 d) mais pas la dernière indique que cette dernière phrase ne s'applique pas aux mesures de sauvegarde. Toutefois, l'omission de cette phrase ne donne pas aux Membres la possibilité d'empêcher les autres Membres d'utiliser intégralement leur part d'un contingent de sauvegarde. Si un Membre impose un contingent de sauvegarde et l'applique au niveau nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, toutes les conditions ou formalités additionnelles qu'il appliquerait pour limiter l'utilisation du contingent auraient probablement pour effet que la mesure serait appliquée au-delà de la mesure nécessaire. Par conséquent, une mesure prohibée par la dernière phrase de l'article XIII:2 d) serait probablement aussi prohibée par l'article 5:1.

46. Bien qu'il soit toujours risqué de tenter d'établir l'intention des négociateurs à partir du texte écrit, cette analyse suggère que la dernière phrase de l'article XIII:2 d) a peut-être été exclue de l'article 5:2 a) parce qu'elle était redondante. L'article 5:1 interdisant déjà l'application d'une mesure de sauvegarde au-delà de la mesure nécessaire, il n'est pas utile d'interdire aussi l'application de conditions ou formalités empêchant l'utilisation intégrale du contingent.

Question n° 12

Au paragraphe 193 de leur première communication écrite, les États-Unis avancent que "[s]i les contingents tarifaires étaient de par leur nature même des "restrictions quantitatives" ou des "contingents", le texte relatif aux contingents tarifaires de l'article XIII serait superflu". Les États-Unis estiment-ils que les "restrictions à l'exportation" au sens de l'article XIII:5 du GATT sont des "prohibition[s] ou restriction[s] ... à l'exportation d'un produit" au sens de l'article XIII:1? Veuillez fournir des explications. Si c'est le cas, la référence aux "restrictions à l'exportation" à l'article XIII:5 est-elle superflue? Veuillez fournir des explications.

Réponse

47. Oui, les restrictions à l'exportation sont des prohibitions ou restrictions à l'exportation d'un produit au sens de l'article XIII:1. Toutefois, la référence aux "restrictions à l'exportation" à l'article XIII:5 n'est pas superflue. L'article XIII contient d'autres dispositions en plus du paragraphe 1. De par leurs termes, les paragraphes 2, 3 et 4 s'appliquent ("extend") uniquement aux restrictions à l'importation. Par conséquent, la référence, au paragraphe 5, aux "restrictions à l'exportation" était nécessaire pour que les "principes" de ces autres paragraphes s'appliquent aux restrictions à l'exportation. Le Groupe spécial peut se reporter à nos réponses à la question 2 a) et b) pour un examen plus approfondi de cette question.

IV. QUESTIONS ADDITIONNELLES POSÉES ORALEMENT PAR LE GROUPE SPÉCIAL À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

Le Groupe spécial a demandé qu'il lui soit confirmé que les entreprises japonaises interrogées avaient indiqué qu'il n'y avait pas eu d'exportations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique à destination des États-Unis pendant la période intermédiaire de 1999.

48. Comme cela a été expliqué à la deuxième réunion du Groupe spécial, il a été demandé aux entreprises japonaises interrogées de fournir des renseignements concernant les exportations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique et en alliage pendant la période couverte par l'enquête de l'ITC. Ces entreprises ont fourni pour 1999 des renseignements sur les exportations de tubes et tuyaux de canalisation en alliage mais pas sur les exportations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique. On peut donc en déduire que le Japon n'a pas exporté de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique en 1999. Nous regrettons de ne pas pouvoir communiquer au Groupe spécial la lettre confirmant ces renseignements car le conseil des entreprises japonaises interrogées a indiqué qu'il s'agissait de renseignements commerciaux confidentiels. Cette lettre a été fournie à la demande du personnel de l'ITC et a été considérée comme un complément aux réponses des producteurs japonais au questionnaire étant donné qu'elle contenait des données additionnelles de même nature que celles qui étaient fournies dans les réponses au questionnaire. Par conséquent, une version non confidentielle de la lettre n'a pas été communiquée à l'ITC.

Le Groupe spécial a demandé quelles instructions l'ITC avait données aux producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation pour déclarer leur capacité de production.

49. Un exemplaire vierge du questionnaire envoyé par l'ITC aux producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation est annexé en tant que pièce n° 32 des États-Unis. Il a été demandé aux producteurs (page 6, question II-10) de déclarer leur "capacité de production moyenne" pour chaque année complète de la période couverte par l'enquête et pour les deux périodes intermédiaires. Une définition de la "capacité de production moyenne" est fournie (page 6 de la partie Renseignements généraux du questionnaire). Il a été demandé aux producteurs (page 4, question II-4) d'indiquer s'ils fabriquaient d'autres produits avec les mêmes équipements et machines qu'ils utilisaient pour fabriquer les tubes et tuyaux de canalisation; et, dans l'affirmative, d'expliquer sur quoi ils se fondaient pour ventiler les données relatives à la capacité.

Le Groupe spécial a demandé si des questionnaires de l'ITC avaient été envoyés aux acheteurs de tubes et tuyaux de canalisation avant que la question de savoir dans quelle mesure les tubes et tuyaux de canalisation binormes en provenance de Corée étaient destinés à des applications standard ait été soulevée. Le Groupe spécial a aussi demandé comment l'ITC avait identifié les acheteurs qui devaient recevoir des questionnaires. Enfin, il a demandé si ces acheteurs étaient des distributeurs ou des utilisateurs finals des tubes et tuyaux de canalisation.

50. Il est exact que l'ITC a envoyé des questionnaires aux acheteurs de tubes et tuyaux de canalisation bien avant que la question des tubes et tuyaux "binormes" ait été soulevée. La requête ayant débouché sur l'enquête de l'ITC a été déposée le 30 juin 1999. Les questionnaires ont été envoyés aux acheteurs le 2 août 1999 et les réponses devaient être communiquées avant le 19 août 1999. Il semble que la question des tubes et tuyaux "binormes" ait été soulevée pour la première fois par les entreprises coréennes interrogées le 24 septembre 1999 dans le mémoire qu'elles ont présenté avant l'audition à l'ITC.

51. Avant d'envoyer les questionnaires, le personnel de l'ITC a contacté les requérants et tous les importateurs connus. L'ITC a demandé que les requérants identifient collectivement (par l'intermédiaire de leur conseil) leurs 25 principaux clients et que chaque importateur connu identifie ses dix principaux clients. L'ITC a envoyé des questionnaires à chaque acheteur identifié. Comme cela se fait dans la plupart des enquêtes, les questionnaires destinés aux producteurs et aux importateurs demandaient aussi à ces entreprises d'identifier leurs principaux clients. Dans le cadre de la présente enquête, le personnel de l'ITC a examiné les réponses à ces questions afin de confirmer son identification antérieure des principaux acheteurs.

52. L'ITC a reçu des réponses de 40 acheteurs identifiés de tubes et tuyaux de canalisation, dont 31 ont indiqué avoir fait des achats depuis 1994 et ont donc rempli le questionnaire destiné aux acheteurs.¹⁶ Sur ces 31 acheteurs, 18 étaient des distributeurs, 12 étaient des utilisateurs finals et un était à la fois distributeur et utilisateur final.

Le Groupe spécial a demandé si, aux paragraphes 31 à 34 de sa déclaration orale, l'ITC faisait référence aux commissaires qui avaient constaté l'existence d'un dommage grave ou à ceux qui avaient constaté l'existence d'une menace de dommage?

53. L'analyse présentée aux paragraphes 31 à 34 représente l'opinion de tous les commissaires qui ont établi des déterminations positives, qu'elles aient concerné un dommage grave ou une menace de dommage. Ces paragraphes répondent à l'affirmation sommaire de la Corée, reproduite aux paragraphes 108 et 109 de sa deuxième communication écrite, selon laquelle l'ITC n'avait pas répondu aux arguments que la Corée avait initialement présentés dans sa première communication écrite concernant i) l'arrivée de deux nouveaux producteurs dans la branche de production et ii) les assertions des commissaires de l'ITC dans leur opinion sur le dommage selon lesquelles la situation dans les industries du pétrole et du gaz s'améliorait. Le paragraphe 34 de la déclaration orale réfute la remise en cause par la Corée de l'observation des États-Unis selon laquelle des tentatives de relever les prix n'équivalaient pas à des hausses de prix réelles.

54. À l'origine, la Corée a présenté ces trois arguments en se référant uniquement aux constatations des commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage grave.¹⁷ Dans leur deuxième déclaration orale, les États-Unis ont réfuté les arguments de la Corée tels qu'elle les avait présentés à l'origine. Toutefois, l'assertion des États-Unis concernant ces questions s'applique également aux constatations des commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage.

55. S'agissant des deux nouveaux producteurs, notre renvoi aux renseignements figurant dans le rapport interne de l'ITC aurait été pris en considération par tous les commissaires. Les commissaires ayant constaté l'existence d'une menace comme ceux qui ont constaté l'existence d'un dommage grave ont constaté que les dépenses d'équipement effectuées par la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation s'étendaient sur de longues périodes (Dommage grave: rapport, page I-20, n.122, commissaires ayant constaté l'existence d'une menace, page I-42.) De même, les commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage ont reconnu qu'un surcroît de capacité de production résultait pour l'ensemble de la branche de production de l'addition de ces producteurs; mais ils ont constaté qu'il y avait eu une forte chute de l'utilisation de la capacité indépendamment de la capacité ajoutée.¹⁸

56. S'agissant des affirmations concernant les hausses de prix, les commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage ont expressément relevé que de telles hausses de prix éventuelles devaient s'être produites en même temps que l'imposition des droits antidumping ou aux dates effectives des accords de suspension concernant l'acier laminé à chaud. Ils ont dit qu'ils étaient persuadés que, dans la mesure où ces éventuelles hausses de prix annoncées avaient peut-être perduré sur le marché, elles étaient en grande partie attribuables à des hausses anticipées des coûts relatifs aux matières premières.¹⁹

On ne sait pas très bien si les États-Unis considèrent que la détermination établie par les autorités compétentes est une constatation de l'existence d'un dommage grave ou une constatation de l'existence "d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave".

¹⁶ Rapport de l'ITC, page II-48, n. 111.

¹⁷ Première communication de la Corée, paragraphes 250, 259, 261 et 262.

¹⁸ Rapport de l'ITC, page I-40, n. 21 (Opinions de la Présidente Bragg et de la commissaire Askey).

¹⁹ Rapport de l'ITC, page I-48, n. 88 (Opinions de la Présidente Bragg et de la commissaire Askey).

57. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans leur première communication écrite (paragraphe 53, 56 et 57), les constatations et conclusions des cinq commissaires qui ont établi une détermination positive constituent la détermination de l'autorité compétente, au sens de l'article 4, selon laquelle "un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale". Cette détermination est positive aux fins tant du droit des États-Unis que de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes. Nous avons précédemment informé le Groupe spécial que l'Accord sur les sauvegardes faisait une distinction entre la menace de dommage et le dommage actuel uniquement dans un objectif définitionnel précis qui n'était pas pertinent en l'espèce. Il n'existe aucune obligation au regard de l'Accord sur les sauvegardes (ni au regard du droit des États-Unis) de définir la détermination comme portant principalement sur un dommage grave actuel ou sur une menace de dommage grave, dès lors que les commissaires ayant établi une détermination positive ont correctement évalué les facteurs pertinents mentionnés à l'article 4:2 et ont expliqué leurs constatations et leurs conclusions motivées conformément aux articles 3:1 et 4:2 c).

Le Groupe spécial a demandé qu'il lui soit expliqué comment le droit des États-Unis différencie la "détermination de la Commission" et les "opinions individuelles".

58. La loi des États-Unis sur les sauvegardes dispose que l'ITC doit remettre au Président un rapport sur chaque enquête en matière de sauvegarde entreprise "pour déterminer si un article est importé aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'il constitue ou menace de constituer une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un produit similaire ou directement concurrent".²⁰ Afin de satisfaire aux prescriptions relatives aux rapports inscrites dans la loi nationale, les rapports de l'ITC contiennent beaucoup plus de renseignements que n'en exige l'Accord sur les sauvegardes. Par exemple, la loi des États-Unis, contrairement à l'Accord sur les sauvegardes, exige que l'ITC inclue dans son rapport les opinions dissidentes des membres sur la question du dommage. La loi, contrairement encore à l'Accord, exige aussi que l'ITC inclue dans le rapport sa recommandation concernant la mesure corrective et les éventuelles individuelles des membres sur la mesure corrective.

59. Plus précisément, l'article 202 f) 2) de la Loi des États-Unis sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

La Commission inclut dans le rapport [au Président] les éléments suivants:

A) la détermination établie au titre du sous-article b) [sur le point de savoir si l'accroissement des importations constitue ou menace de constituer une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale], et l'explication du fondement de ladite détermination;

B) si la détermination au titre du sous-article b) est positive, les recommandations concernant les mesures à prendre au titre du sous-article e) et une explication du fondement de chaque recommandation;

C) toute opinion dissidente ou individuelle des membres de la Commission concernant la détermination et toute recommandation visée aux alinéas A) et B),

D) les constatations à inclure dans le rapport conformément au sous-article c) 2) [les résultats de l'examen par la Commission des facteurs autres que

²⁰ Article 202 f) et, *par référence*, article 202 b) 1) A) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur, telle que modifiée, 19 U.S.C. §§ 2252 b) 1) A), f) (pièce n° 1 des États-Unis).

les importations qui peuvent constituer ou menacer de constituer une cause de dommage grave pour la branche de production nationale].***²¹

60. Au titre de l'alinéa A) de la loi des États-Unis, l'ITC doit inclure dans son rapport au Président à la fois "la détermination" et "l'explication du fondement de ladite détermination". Dans tous les rapports de l'ITC sur les enquêtes en matière de sauvegardes, la *détermination* précède l'explication laquelle cette dernière figure dans les *opinions* des commissaires qui ont approuvé la détermination. Par exemple, dans l'enquête concernant les *tubes et tuyaux de canalisation*, la *détermination* est reproduite aux pages I-3 à I-5 du rapport de l'ITC. La détermination indique que la Commission, et en particulier la Présidente Bragg, la Vice-Présidente Miller, et les commissaires Hillman, Koplan et Askey ont déterminé que les tubes et tuyaux de canalisation étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient ou menaçaient de constituer une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un article similaire ou directement concurrent. En d'autres termes, la détermination indique que ces cinq commissaires sont parvenus à une détermination positive, qui est la seule *détermination* établie par les autorités compétentes. Les constatations et l'explication du fondement de la détermination positive qui sont requises (en vertu du droit des États-Unis et de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes) sont énoncées dans les *opinions* respectives de ces commissaires ayant voté pour la détermination positive.

61. Il apparaît que la mention, à l'article 202 f) 2) C), de "toute opinion dissidente ou individuelle des membres de la Commission concernant la détermination et toute recommandation visée aux alinéas A) et B)" est censée désigner "toute opinion dissidente des membres de la Commission concernant la détermination mentionnée à l'alinéa A) [c'est-à-dire la détermination concernant le dommage]" et les "opinions individuelles des membres de la Commission concernant toute recommandation visée à l'alinéa B) [c'est-à-dire les recommandations concernant les mesures à prendre]". Cela devient évident lorsque l'alinéa f) 2) C) est lu dans le contexte de l'alinéa e) 6) qui dispose ce qui suit:

Seuls les membres de la Commission *qui ont approuvé la détermination positive* visée au sous-article b) sont habilités à voter sur la recommandation ... Les membres de la Commission *qui n'ont pas approuvé la détermination positive* peuvent exposer, dans le rapport prescrit au sous-article f), *des opinions individuelles* sur la mesure qu'il conviendrait de prendre, le cas échéant, au titre de l'article 203. (pas d'italique dans l'original)

Par conséquent, en faisant référence aux opinions *individuelles*, l'alinéa e) 6) renvoie à l'alinéa f) 2) C). Ce sont les deux seules références aux opinions *individuelles* qui figurent dans la loi. Cela donne à penser que les opinions *individuelles* au sens de l'alinéa f) 2) c) désignent les *opinions* sur la mesure corrective.

62. Les deux commissaires qui, dans l'affaire des *tubes et tuyaux de canalisation* ont fondé leur détermination positive sur l'existence d'une menace de dommage grave ont qualifié leurs explications d'*opinions individuelles*, mais ces opinions font partie des éléments sur lesquels la détermination positive de l'ITC est fondée.²² Elles ne constituent pas des "opinions individuelles" au sens qu'a cette expression à l'article 202 f) 2) C). En fait, d'autres dispositions législatives connexes démontrent de manière plus approfondie que les constatations et conclusions figurant dans les opinions de la Présidente Bragg et de la Commissaire Askey font partie des éléments sur lesquels repose la

²¹ Les autres éléments à inclure dans le rapport au Président concernent le plan d'ajustement de la branche de production et les effets probables de la mesure corrective recommandés par la Commission.

²² À cet égard, nous relevons qu'il n'existe pas de règle formelle de la Commission sur le point de savoir comment chaque commissaire qualifie son opinion.

détermination positive de l'ITC sur la question du dommage grave ou de la menace de dommage grave.

63. L'article 330 d) 1) de la Loi douanière de 1930, telle que modifiée, dispose que, si les voix des commissaires votant sur la question du dommage grave dans une enquête en matière de sauvegardes "sont *également partagées* concernant une telle détermination, la détermination approuvée par *l'un ou l'autre* groupe de commissaires peut être considérée par le Président comme *la* détermination de la Commission". (pas d'italique dans l'original) L'utilisation des termes "également partagées" et "l'un ou l'autre" démontre que la Loi ne prévoit que deux types génériques de détermination de l'ITC - soit une détermination positive, soit une détermination négative. Cela est encore souligné par l'incorporation des possibilités de dommage grave actuel et de menace de dommage grave dans une définition en vue de décider si la *détermination* de l'ITC est positive ou négative.²³ Lorsque les voies sont également partagées, le Président ne peut pas choisir sur laquelle des deux déterminations se fonder pour agir; par contre, il doit choisir la détermination du groupe de commissaires qui constitue la détermination de la Commission. Ainsi, dans tous les cas, y compris lors d'un partage égal des voix, le droit des États-Unis dispose qu'il existe une seule détermination valable des autorités compétentes.

²³ Articles 330 d) 1) A) et d) 3, 19 U.S.C., paragraphe 1330 d) 1) A) et d) 3) (pièce n° 2 des États-Unis).