

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS132/R
28 janvier 2000

(00-0303)

Original: anglais

MEXIQUE – ENQUÊTE ANTIDUMPING CONCERNANT LE SIROP DE MAÏS À HAUTE TENEUR EN FRUCTOSE (SHTF) EN PROVENANCE DES ÉTATS-UNIS

RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL

Le rapport du Groupe spécial "Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF)" est distribué à tous les Membres conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 28 janvier 2000, en application des Procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/160/Rev.1). Il est rappelé aux Membres que, conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, seules les parties au différend pourront faire appel du rapport d'un groupe spécial. L'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et aux interprétations de droit données par celui-ci. Il n'y aura pas de communication *ex parte* avec le Groupe spécial ou l'Organe d'appel en ce qui concerne les questions que l'un ou l'autre examine.

Note du Secrétariat: Le présent rapport sera adopté par l'Organe de règlement des différends (ORD) dans les 30 jours suivant la date de sa distribution, à moins qu'une partie au différend ne décide de faire appel ou que l'ORD ne décide par consensus de ne pas l'adopter. S'il fait l'objet d'un appel formé devant l'Organe d'appel, il ne sera pas examiné par l'ORD, en vue de son adoption, avant l'achèvement de la procédure d'appel.. Des renseignements sur la situation à cet égard peuvent être obtenus auprès du Secrétariat de l'OMC.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1
II. ASPECTS FACTUELS	2
III. PRÉCÉDENTE PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS AYANT OPPOSÉ LES PARTIES AU SUJET DES MÊMES QUESTIONS OU DE QUESTIONS CONNEXES DANS LE CADRE DE L'OMC.....	3
IV. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES	3
V. ARGUMENTS DES PARTIES	5
A. CRITÈRE D'EXAMEN	5
B. EXCEPTIONS	7
1. Manquement allégué à l'obligation au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord d'indiquer correctement les allégations et manquement allégué à l'obligation au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping de présenter une "question"	8
2. Insuffisance alléguée de la demande d'établissement d'un groupe spécial au regard de l'article 17.5 de l'Accord antidumping	19
3. Références prétendument incorrectes à la communication du Mexique dans la procédure en cours dans le cadre de l'ALENA.....	29
4. Références prétendument incorrectes aux consultations	37
5. Références à la mesure provisoire	43
C. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE	46
1. Insuffisance alléguée des renseignements fournis dans la demande (allégations au titre de l'article 5.2)	46
2. Insuffisance alléguée de l'examen des renseignements et insuffisance alléguée des éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête (allégations au titre de l'article 5.3)	80
3. Insuffisance alléguée de l'Avis d'ouverture de l'enquête (allégation au titre de l'article 12)	106
D. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT LA DÉTERMINATION FINALE	126
1. Examen des facteurs prévus à l'article 3.4 dans le cadre d'une détermination concluant à une menace de dommage	126
2. Détermination de l'existence d'un dommage sur la base d'un secteur particulier du marché et non sur la base de l'ensemble de la branche de production.....	144
3. Détermination insuffisante de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations.....	159
E. PÉRIODE D'APPLICATION DES MESURES PROVISOIRES	172
F. PRÉLÈVEMENT RÉTROACTIF DE DROITS ANTIDUMPING POUR LA PÉRIODE D'APPLICATION DE LA MESURE PROVISOIRE	181

	<u>Page</u>
G. INSUFFISANCES DE L'AVIS FINAL CONCERNANT LA DURÉE DE LA MESURE PROVISoire ET LA RÉTROACTIVITÉ DES DROITS ANTIDUMPING DÉFINITIFS	187
H. ARGUMENTS PRÉSENTÉS PAR LES TIERCES PARTIES	195
VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE	198
VII. CONSTATATIONS.....	209
A. INTRODUCTION	209
B. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES	210
1. Manquement allégué à l'obligation de formuler des allégations au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.....	211
2. Insuffisance alléguée de la demande d'établissement d'un groupe spécial au regard de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping.....	215
3. Références prétendument incorrectes à la communication du SECOFI dans la procédure en cours dans le cadre de l'ALENA.....	217
4. Références prétendument incorrectes aux consultations	219
5. Allégations concernant la mesure provisoire.....	222
C. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE	225
1. Aperçu général.....	225
2. Insuffisance alléguée des renseignements fournis dans la demande	227
3. Insuffisance alléguée de l'avis d'ouverture de l'enquête	234
4. Insuffisance alléguée de l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve et insuffisance alléguée des éléments de preuve pour justifier l'ouverture de l'enquête.....	238
D. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT LA DÉTERMINATION FINALE	247
1. Examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping dans une détermination concluant à l'existence d'une menace de dommage	247
2. Détermination de l'existence d'une menace de dommage sur la base de l'examen de la branche de production dans son ensemble.....	256
3. Détermination de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations.....	263
E. PÉRIODE D'APPLICATION DE LA MESURE PROVISoire	268
F. PERCEPTION RÉTROACTIVE DES DROITS ANTIDUMPING PENDANT LA PÉRIODE D'APPLICATION DE LA MESURE PROVISoire	270
1. Manquement à l'obligation d'établir une détermination au titre de l'article 10.2 de l'Accord antidumping.....	270
2. Allégation concernant l'article 12	273
VIII. CONCLUSION ET RECOMMANDATION	274

I. INTRODUCTION

1.1 Le 8 mai 1998, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec le Mexique conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et à l'article 17.3 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (Accord antidumping), au sujet de l'enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) des catégories 42 et 55 en provenance des États-Unis menée par le Ministère du commerce et du développement industriel (SECOFI) du gouvernement mexicain, de l'avis du 23 janvier 1998 annonçant la détermination finale de l'existence d'un dumping et d'un dommage établie dans le cadre de cette enquête et de l'imposition de mesures antidumping définitives visant les importations de SHTF (catégories 42 et 55) en provenance des États-Unis.¹ Les États-Unis et le Mexique ont tenu des consultations le 12 juin 1998, mais ils ne sont pas parvenus à une solution mutuellement satisfaisante.

1.2 Le 8 octobre 1998, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord, à l'article XXIII:2 du GATT de 1994 et à l'article 17 de l'Accord antidumping, les États-Unis ont demandé l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner la compatibilité de la mesure antidumping définitive adoptée par le Mexique, y compris les mesures préalables, avec les obligations découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994.²

1.3 À sa réunion du 25 novembre 1998, l'Organe de règlement des différends (ORD) a établi un groupe spécial conformément à la demande susmentionnée.³ À cette réunion, les parties au différend sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type. Ce mandat est le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les États-Unis dans le document WT/DS/132/2, la question portée devant l'ORD par les États-Unis dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."

1.4 La Jamaïque et Maurice ont réservé leurs droits de tierces parties dans ce différend.

1.5 Le Groupe spécial a été constitué le 13 janvier 1999; sa composition est la suivante:

Président:	S.E. M. Christer Manhusen
Membres:	M. Gérald Salembier
	M. Edwin Vermulst

1.6 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties les 14 et 15 avril et 25 et 26 mai 1999. Il s'est réuni avec les tierces parties le 15 avril 1999.

1.7 Le Groupe spécial a présenté son rapport intérimaire aux parties le 6 octobre 1999. Le 20 octobre 1999, les États-Unis et le Mexique ont demandé par écrit que le Groupe spécial réexamine des aspects précis de son rapport intérimaire. À la demande du Mexique, le Groupe spécial a tenu une autre réunion avec les parties le 9 décembre 1999 sur les questions mentionnées dans les observations écrites. Le Groupe spécial a communiqué son rapport final aux parties le 21 janvier 2000.

¹ WT/DS/132/1.

² WT/DS/132/2.

³ WT/DS/132/3.

II. ASPECTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne l'imposition par le SECOFI de droits antidumping définitifs sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) des catégories 42 et 55 originaire des États-Unis.

2.2 Le 14 janvier 1997, la Chambre nationale mexicaine des producteurs de sucre et d'alcool (Chambre mexicaine des producteurs de sucre) a déposé une demande d'ouverture d'enquête antidumping auprès du SECOFI, se plaignant de ce que du SHTF originaire des États-Unis était exporté vers le Mexique à des prix de dumping et menaçait de causer à l'industrie sucrière mexicaine un dommage important. Le 27 février 1997, le SECOFI a publié au Journal officiel du Mexique un avis annonçant l'ouverture d'une enquête antidumping sur les importations de SHTF (catégories 42 et 55) originaire des États-Unis.⁴ Le SECOFI a fixé comme période visée par l'enquête la période allant du 1^{er} janvier 1996 au 31 décembre 1996. Les parties ont communiqué des réponses aux questionnaires établis aux fins de l'enquête et demandes de renseignements supplémentaires en avril et mai 1997. Le 25 juin 1997, le SECOFI a publié un avis annonçant une détermination préliminaire qui imposait des droits antidumping provisoires allant de 66,57 à 125,30 dollars EU par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 42, et de 63,42 à 175,50 dollars par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 55.⁵

2.3 Le SECOFI a tenu des réunions d'information avec les parties au sujet de la détermination préliminaire en juin et juillet 1997. Les parties ont présenté d'autres communications et répondu aux demandes de renseignements supplémentaires de juillet à octobre 1997. Le SECOFI a vérifié les renseignements communiqués par la Chambre des producteurs de sucre et plusieurs sociétés importatrices et exportatrices pendant la période de septembre à novembre 1997. Le SECOFI a tenu une audition publique concernant l'enquête le 3 décembre 1997.

2.4 Les 1^{er}, 2 et 10 décembre 1997, une société importatrice (Almex) et l'Association des raffineurs de maïs des États-Unis (CRA), association regroupant des producteurs américains de produits du maïs, y compris le SHTF, ont demandé au SECOFI de mettre un terme à l'enquête, faisant valoir qu'un accord qui aurait été conclu en septembre 1997 entre les producteurs de sucre et les embouteilleurs de boissons sans alcool au Mexique, limitant la consommation par ces derniers de SHTF importé, éliminait toute menace de dommage. La CRA n'a pas transmis au SECOFI copie de l'accord allégué. Le 11 décembre 1997, le SECOFI a demandé à la Chambre des producteurs de sucre

⁴ *Resolución por la que se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 y 1702.90.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* (Décision d'accepter la demande des parties intéressées et de déclarer l'ouverture de l'enquête antidumping sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose, marchandise classée sous les positions tarifaires 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 et 1702.90.99 de la liste annexée à la Loi sur les taxes générales à l'importation, originaires des États-Unis d'Amérique, indépendamment du pays d'exportation.) Pièce n° 2 des États-Unis, pièce n° 1 du Mexique (*Avis d'ouverture de l'enquête*).

⁵ *Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 y 1702.90.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* (Décision préliminaire issue de l'enquête antidumping sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose, marchandise classée sous les positions tarifaires 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 et 1702.90.99 de la liste annexée à la Loi sur les taxes générales à l'importation, originaires des États-Unis d'Amérique, indépendamment du pays d'exportation.) Pièce n° 2 des États-Unis, pièce n° 2 du Mexique (*Détermination préliminaire*).

des renseignements au sujet de l'existence de l'accord allégué. Le 15 décembre 1997, la Chambre des producteurs de sucre a répondu à la demande du SECOFI, niant l'existence de cet accord.

2.5 Le 23 janvier 1998, le SECOFI a publié un avis annonçant la détermination finale qui imposait des droits antidumping définitifs allant de 63,75 à 100,60 dollars EU par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 42, et de 55,37 à 175,50 dollars par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 55.⁶ L'avis chargeait le Ministère des finances et du crédit public de percevoir les droits antidumping définitifs, droits dont l'application était rétroactive à la date d'imposition des droits provisoires.

III. PRÉCÉDENTE PROCÉDURE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS AYANT OPPOSÉ LES PARTIES AU SUJET DES MÊMES QUESTIONS OU DE QUESTIONS CONNEXES DANS LE CADRE DE L'OMC

3.1 Le 4 septembre 1997, les États-Unis avaient demandé l'ouverture de consultations (WT/DS101/1) avec le Mexique conformément à l'article 4 du Mémorandum d'accord et à l'article 17.3 de l'Accord antidumping au sujet de la mesure antidumping provisoire, y compris les mesures préalables, imposée par le Mexique le 25 juin 1997 sur les importations de SHTF des catégories 42 et 55 originaire des États-Unis. Les États-Unis et le Mexique avaient tenu des consultations le 8 octobre 1997, mais ils n'étaient pas parvenus à une solution mutuellement satisfaisante.

IV. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

4.1 Le Mexique demande au Groupe spécial de conclure ce qui suit:

- a) que les États-Unis n'ont pas respecté l'obligation d'énoncer le problème clairement, comme l'exige l'article 6:2 du Mémorandum d'accord;
- b) que les États-Unis n'ont pas dûment présenté au Groupe spécial une question, comme le prévoient l'article 7 du Mémorandum d'accord et l'article 17.4 de l'Accord antidumping;
- c) que, comme aucune "question" dûment indiquée n'a été présentée, il est impossible au Groupe spécial de s'acquitter d'un mandat;
- d) que les États-Unis ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'article 17.5 de l'Accord antidumping, plus précisément parce qu'ils n'ont pas indiqué comment un avantage résultant pour eux directement ou indirectement de l'Accord antidumping se trouvait annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord était entravée;
- e) que la conséquence de ce qui précède est qu'il n'y a aucune base sur laquelle le Groupe spécial puisse se fonder pour examiner la question, et que compte tenu de cela, le Groupe spécial n'est pas habilité à examiner le présent différend ni à se prononcer à ce sujet.

⁶ *Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 y 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* (Décision finale issue de l'enquête antidumping sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose, marchandise classée sous les positions tarifaires 1702.40.99 et 1702.60.01 de la liste annexée à la Loi sur les taxes générales à l'importation, originaires des États-Unis, indépendamment des pays d'exportation.) Pièce n° 1 des États-Unis, pièce n° 6 du Mexique (*Détermination finale*).

4.2 Si le Groupe spécial décide d'examiner le bien-fondé des allégations des États-Unis, de manière subsidiaire et sans préjudice de ses droits au titre du Mémoire d'accord, le Mexique demande au Groupe spécial de conclure ce qui suit:

- a) que la référence faite par les États-Unis à la procédure menée au titre du chapitre 19 de l'ALENA a été indûment présentée et, par conséquent, ne devrait pas être prise en compte;
- b) que la référence faite par les États-Unis aux consultations a été indûment présentée et constitue de la part des États-Unis un manquement à leur obligation de confidentialité, et devrait donc aussi ne pas être prise en compte;
- c) que les allégations des États-Unis au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping sont inappropriées, car la mesure provisoire ne relève pas du mandat du Groupe spécial;
- d) que les interprétations données par le Mexique pour appliquer l'Accord antidumping sont admissibles, raison pour laquelle la mesure antidumping définitive est compatible avec cet accord;
- e) que l'ouverture de l'enquête antidumping sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis était incompatible avec les dispositions pertinentes des articles 1^{er}, 2, 3, 4 et, en particulier, 5 de l'Accord antidumping;
- f) que l'avis au public de l'ouverture de l'enquête satisfaisait aux prescriptions de l'article 12.1 et 12.1.1 de l'Accord antidumping;
- g) que la détermination finale concluant à l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale de sucre a été formulée en conformité avec les dispositions pertinentes de l'article 3 de l'Accord antidumping;
- h) que l'imposition de droits antidumping définitifs sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis était compatible avec l'article VI:1 et VI:6 du GATT de 1994;
- i) que la prolongation de la durée de la mesure provisoire était conforme aux dispositions de l'article 7.4 de l'Accord antidumping;
- j) que l'imposition de droits antidumping rétroactive à la date d'application de la mesure provisoire est conforme à l'article 10.2 de l'Accord antidumping;
- k) qu'en imposant la mesure antidumping définitive, le Mexique a satisfait aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping;
- l) que la mesure antidumping définitive imposée par le Mexique a été adoptée dans les circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994 et conformément aux articles 1^{er} et 18, entre autres, de l'Accord antidumping.

4.3 Par conséquent, le Mexique demande au Groupe spécial de conclure que la mesure antidumping définitive adoptée par le SECOFI pour les importations de SHTF en provenance des États-Unis, et les mesures qui l'ont précédée, sont compatibles avec les obligations qui incombent au Mexique en vertu de l'Accord antidumping, en particulier des articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 12 et 18, et du GATT de 1994.

4.4 Les États-Unis quant à eux demandent au Groupe spécial de constater ce qui suit:

- a) le SECOFI n'a ni engagé ni mené l'enquête antidumping sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis conformément aux dispositions de l'Accord antidumping, et agit par conséquent en violation de l'article 1^{er} de l'Accord antidumping en appliquant une mesure antidumping définitive;
- b) l'ouverture par le SECOFI d'une enquête antidumping sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis était incompatible avec l'article 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 et 5.8 de l'Accord antidumping;
- c) l'avis d'ouverture de l'enquête donné par le SECOFI était incompatible avec l'article 12.1 et 12.1.1 de l'Accord antidumping;
- d) la détermination finale concluant à l'existence d'une menace de dommage rendue par le SECOFI était incompatible avec l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping;
- e) l'imposition par le SECOFI de droits antidumping sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis était incompatible avec l'article VI:1 et VI:6 du GATT de 1994;
- f) l'application par le SECOFI de mesures antidumping provisoires aux importations de SHTF en provenance des États-Unis pendant plus de six mois était incompatible avec l'article 7.4 de l'Accord antidumping;
- g) l'imposition par le SECOFI de droits antidumping définitifs pendant la période d'application des mesures provisoires était incompatible avec l'article 10.2 et 10.4 de l'Accord antidumping;
- h) la détermination finale rendue par le SECOFI était incompatible avec l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

4.5 En conséquence, les États-Unis demandent au Groupe spécial de recommander que le Mexique, conformément à l'article 19:1 du Mémoire d'accord, mette la mesure antidumping définitive imposée par le SECOFI en conformité avec l'Accord antidumping et le GATT de 1994.

V. ARGUMENTS DES PARTIES

A. CRITÈRE D'EXAMEN

5.1 Le Mexique rappelle que l'article 17.6 de l'Accord antidumping est ainsi libellé:

"17.6 Lorsqu'il examinera la question visée au paragraphe 5:

- i) dans son évaluation des faits de la cause, le groupe spécial déterminera si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective. Si l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente, l'évaluation ne sera pas infirmée;

- ii) le groupe spécial interprétera les dispositions pertinentes de l'Accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Dans les cas où le groupe spécial constatera qu'une disposition pertinente de l'Accord se prête à plus d'une interprétation admissible, le groupe spécial constatera que la mesure prise par les autorités est conforme à l'Accord si elle repose sur l'une de ces interprétations admissibles." (souligné par le Mexique)

5.2 D'après le Mexique, la première communication des États-Unis contient plusieurs affirmations dont la teneur est que le Mexique n'a pas respecté ses obligations au regard de l'Accord antidumping parce que le SECOFI n'a pas appliqué les dispositions de cet accord de la manière dont, selon l'interprétation des États-Unis, il faudrait le faire. En outre, dans cette communication, les États-Unis demandent au Groupe spécial d'approuver leurs interprétations comme s'il s'agissait des seules interprétations admissibles.⁷

5.3 Le Mexique fait valoir que, en adoptant cette position, les États-Unis oublient que ce sont eux qui ont proposé, lors du cycle de négociations correspondant, l'inclusion de l'article 17.6 de l'Accord antidumping afin de reconnaître le pouvoir discrétionnaire de l'autorité chargée de l'enquête lorsque l'Accord antidumping lui-même ne prévoit pas une interprétation unique en ce qui concerne l'une ou plusieurs de ses dispositions. Par conséquent, toute interprétation de l'Accord antidumping qui est admissible est pareillement valable; il n'y a pas de "critère de qualité" qui détermine différents "degrés d'admissibilité". Ce qui est important, c'est qu'une interprétation est ou n'est pas admissible, même si certaines interprétations peuvent sembler, aux yeux des États-Unis ou du Groupe spécial lui-même, plus admissibles que d'autres. Si l'interprétation est admissible, la mesure devrait être déclarée compatible avec l'Accord antidumping. Si l'interprétation n'est pas admissible, il faut expliquer pourquoi il en est ainsi.

5.4 Le Mexique fait valoir en outre que, par voie de conséquence, lorsque les États-Unis considèrent que le Mexique aurait dû procéder d'une manière qui n'est pas clairement prévue dans l'Accord antidumping, c'est aux États-Unis qu'il appartient de montrer que la manière dont le SECOFI a procédé ne correspond pas à une interprétation admissible de l'Accord antidumping.

5.5 Le Mexique soutient également que, sur la base de cette disposition de l'Accord antidumping, les groupes spéciaux devraient suivre la même ligne de conduite même si, à leur avis, une interprétation admissible peut sembler plus appropriée qu'une autre interprétation admissible. Lorsqu'un groupe spécial détermine qu'une interprétation n'est pas admissible, il a l'obligation d'exposer les raisons factuelles et juridiques pour lesquelles il n'accepte pas cette interprétation.

5.6 Le Mexique fait observer que les États-Unis n'ont pas répondu à son objection selon laquelle les interprétations de l'Accord antidumping données par le SECOFI étaient "admissibles" au sens de l'article 17.6, et l'ont en fait ignorée. Lorsque à la première audition il a été demandé aux États-Unis s'ils avaient présenté des éléments de preuve au sujet de cette question, ils ont simplement répondu que l'article 17.6 de l'Accord antidumping impose une obligation au Groupe spécial.

5.7 Le Mexique estime que, à cet égard, il convient de se référer une fois de plus à l'affaire *Guatemala - Ciment*, dans laquelle les États-Unis ont adopté la position suivante:

⁷ Voir la première communication des États-Unis, paragraphe 156.

"De l'avis des États-Unis, le Mexique n'a pas montré, comme il en a l'obligation, que d'après le critère d'examen pertinent, les conclusions factuelles formulées par le Guatemala soit n'étaient pas établies correctement soit étaient entachées de partialité. Le Mexique affirme que les déterminations factuelles incriminées étaient partiales et non objectives, mais il n'a fourni aucune preuve à l'appui de ces allégations."⁸

5.8 Le Mexique estime que déterminer "si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective" fait partie de l'article 17.6 au même titre que l'obligation de déterminer si la mesure adoptée par l'autorité repose sur une interprétation admissible. Les deux dispositions sont introduites par un seul et même membre de phrase ("texte introductif"). Pourquoi alors l'alinéa i) constitue un "critère d'examen pertinent" qui exige d'un Membre qu'il présente des éléments de preuve spécifiques, tandis que l'alinéa ii) est une obligation qui incombe au Groupe spécial?

5.9 Le Mexique estime par ailleurs que, quelle que puisse être la réponse à cette question, il est clair que les États-Unis ont maintenu des positions diamétralement opposées parce que cela les arrangeait. Quoi qu'il en soit, la réponse des États-Unis implique ceci: ils n'ont pas argué que le Mexique avait donné de l'Accord antidumping des interprétations qui n'étaient pas admissibles et ont par conséquent reconnu que toutes les interprétations du Mexique étaient admissibles.

5.10 Les États-Unis sont d'avis que, comme le Mexique a violé certaines dispositions de l'Accord antidumping en les interprétant d'une manière incorrecte, les interprétations du Mexique ne sont pas admissibles. Aucune des interprétations du Mexique ne pourrait être considérée comme faisant partie des cas où "une parmi plusieurs" interprétations admissibles est autorisée par l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping.⁹

B. EXCEPTIONS

5.11 Le Mexique soumet au Groupe spécial pour examen plusieurs exceptions qu'il estime devoir soulever dès le début, car elles sont primordiales pour la procédure de règlement du présent différend. D'après le Mexique, la demande d'établissement du Groupe spécial présentée par les États-Unis ne remplit pas les conditions énoncées dans l'Accord antidumping et dans le Mémoire d'accord, qui sont indispensables pour déterminer le pouvoir et le mandat du Groupe spécial, et par conséquent la demande doit être rejetée.

5.12 Le Mexique indique que ses exceptions concernent en particulier le fait que les États-Unis n'auraient pas dû mentionner la communication présentée par le Mexique dans le cadre d'une procédure en cours au titre du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), ainsi que leurs citations incorrectes et tendancieuses des réponses que le Mexique a données au cours des consultations tenues le 12 juin 1998. Le Mexique maintient par ailleurs que la référence faite aux mesures provisoires dans la communication des États-Unis devrait aussi ne pas être prise en compte parce qu'elle ne relève pas du mandat du Groupe spécial.

⁸ Voir le Rapport du Groupe spécial Guatemala - Ciment, paragraphe 5.53.

⁹ Voir les réponses des États-Unis aux questions n° 42 et 43 du Mexique, 6 mai 1999.

1. Manquement allégué à l'obligation au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord d'indiquer correctement les allégations et manquement allégué à l'obligation au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping de présenter une "question"

5.13 Le Mexique estime que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis¹⁰ ne remplit pas les conditions énoncées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord et devrait donc être rejetée. Le Mexique fait valoir en particulier que la demande en question ne contient pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème.

5.14 Le Mexique rappelle que l'article 6:2 du Mémoire d'accord prévoit qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial doit indiquer les mesures spécifiques en cause et contenir un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème. Le Mexique estime que, dans le présent différend, la demande des États-Unis ne contient pas un bref exposé du fondement juridique suffisant pour énoncer clairement le problème.

5.15 Le Mexique soutient que les États-Unis ont enfreint les dispositions de l'article 6:2 de deux façons:

- a) premièrement, les États-Unis ont manqué à l'obligation de se conformer à l'article 6:2 parce qu'ils n'ont pas fourni un bref exposé du fondement juridique suffisant pour énoncer clairement le problème; et
- b) deuxièmement, le manquement des États-Unis ne se limite pas au fait qu'ils n'ont pas énoncé clairement le problème. En formulant leur demande dans les termes dans lesquels elle a été présentée, les États-Unis n'ont en fait dûment porté aucune "question" devant le Groupe spécial.

5.16 Le Mexique note que, dans la partie introductive du quatrième paragraphe de la *Demande d'établissement du Groupe spécial*, les États-Unis ont déclaré ce qui suit: "la mesure antidumping définitive du SECOFI, y compris les mesures préalables, est incompatible avec les obligations qui incombent au Mexique en vertu des articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994". Ultérieurement, les États-Unis se sont limités à présenter un certain nombre d'actions ou omissions qu'aurait commises le SECOFI. Toutefois, à aucun moment ils n'ont indiqué quel était le rapport qui existait entre les dispositions citées et les actes ou omissions présumés du SECOFI.

5.17 D'après le Mexique, la demande des États-Unis est extrêmement confuse. Par exemple, les États-Unis essaient-ils de faire valoir que, s'agissant de déterminer s'il convenait d'appliquer un droit moindre, le SECOFI a agi d'une manière incompatible avec les articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping et l'article VI du GATT de 1994? Dans la négative, quelles sont les dispositions que le SECOFI a violées et celles qu'il n'a pas violées? Par ailleurs, devons-nous comprendre qu'un article est applicable à un seul alinéa uniquement, ou à plusieurs d'entre eux, et en tout état de cause, auxquels? Les articles sont-ils applicables dans leur totalité ou uniquement en partie? La demande des États-Unis ne contient assurément pas les réponses à ces questions.

5.18 Le Mexique estime que l'obligation d'énoncer le problème clairement n'est pas une simple formalité. Il rappelle que l'article 6:2 du Mémoire d'accord est une obligation pour le plaignant. Son but est, entre autres, de sauvegarder les droits des autres Membres de l'OMC pour qu'ils puissent

¹⁰ Mexique - Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose en provenance des États-Unis (Mexique - SHTF), WT/DS132/2 (Demande d'établissement d'un groupe spécial), 14 octobre 1998.

décider s'ils doivent participer en tant que tierces parties intéressées et, chose plus importante encore, ceux du Membre dont la mesure a été contestée pour qu'il puisse se défendre correctement. En outre, comme chacun le sait, la demande d'établissement d'un groupe spécial constitue la base du mandat du groupe spécial.¹¹

5.19 Le Mexique fait valoir que les États-Unis ont non seulement omis d'énoncer clairement le problème mais ils n'ont par ailleurs pas permis de définir dûment la "question".¹² En d'autres termes, pour que le Groupe spécial puisse examiner une "question", les États-Unis auraient dû indiquer dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial les motifs factuels et juridiques de chacune de leurs affirmations. Le Groupe spécial chargé de l'affaire *CE - Fils* a déclaré que:

"La violation alléguée d'une même disposition de l'Accord pouvait reposer sur plusieurs points de droit et que, par conséquent, une allégation concernant un de ces points ne constituait pas également une allégation concernant les autres points. Une allégation différente et distincte était nécessaire en pareil cas."¹³ (souligné par le Mexique)

5.20 Le Mexique soutient que les États-Unis n'ont pas indiqué quel fondement juridique correspondait à quelle violation alléguée. En fait, la demande des États-Unis ne contient pas des "allégations", elle contient tout au plus des "affirmations" ou, en tout cas, des "raisonnements". Le Mexique rappelle une fois de plus, à cet égard, les propos du Groupe spécial chargé de l'affaire *CE - Fils*, qui a déclaré que:

"Une allégation était l'énonciation du point de fait ou de droit à partir duquel il était allégué qu'une disposition de l'Accord avait été violée."¹⁴

5.21 Le Mexique soutient que, pour mieux comprendre le problème, il est important d'analyser l'omission des États-Unis à la lumière non seulement de l'article 6:2 du Mémoire d'accord mais aussi de l'article 7 dudit mémorandum et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Le Mexique estime que, s'il n'y a pas une "allégation", qui est l'un des éléments essentiels de la "question" à laquelle se réfère l'article 7 du Mémoire d'accord et de la "question" à laquelle se réfère l'article 17.4 de l'Accord antidumping, il n'est pas possible de parler d'une "question" car elle n'a pas été correctement définie.¹⁵

¹¹ Dans l'affaire *États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège (États-Unis - Saumons)*, ADP/87 (*Rapport du Groupe spécial États-Unis - Saumons*), adopté le 27 avril 1994, paragraphe 336, le Groupe spécial avait considéré que le mandat d'un groupe spécial remplissait une double fonction: définir le champ d'une procédure d'examen par un groupe spécial et en informer la partie défenderesse et les autres parties qui pourraient être touchées par la décision du groupe spécial et l'issue du différend.

¹² Voir l'article 7 du Mémoire d'accord.

¹³ *CE - Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil (CE - Fils)*, ADP/137 (*Rapport du Groupe spécial CE - Fils*), adopté le 30 octobre 1995, paragraphe 445.

¹⁴ *Id.*, paragraphe 444 (raisonnement répété au paragraphe 459 du même rapport).

¹⁵ Les termes espagnols "*asunto*" et "*cuestión*" contenus à l'article 6:2 du Mémoire d'accord et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping respectivement sont tous deux traduits de la même façon en anglais par "*matter*" et en français par "*question*".

5.22 Le Mexique fait valoir que, dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel a confirmé cette obligation, indiquant que la question portée devant l'ORD consistait en deux éléments: i) les mesures spécifiques en cause; et ii) les allégations.¹⁶ L'Organe d'appel a déclaré par ailleurs ce qui suit:

"Il faut donc faire une distinction entre la "mesure" et les "allégations". Prises ensemble, la "mesure" et les "allégations" formulées au sujet de cette mesure constituent la "question portée devant l'ORD", qui est le fondement du mandat d'un groupe spécial."¹⁷

5.23 Le Mexique a fait valoir par ailleurs que les allégations doivent figurer dans la demande d'établissement d'un groupe spécial et non dans un autre document, et que par conséquent les États-Unis ne peuvent pas remédier à cette omission. Le Groupe spécial chargé de l'affaire *CE - Fils* a déclaré que:

"[P]our qu'un groupe spécial soit saisi d'une allégation, celle-ci devait avoir été mentionnée dans le document par lequel était demandé l'établissement d'un groupe spécial."¹⁸

5.24 Le Mexique note que, dans l'affaire *Guatemala - Ciment* également, l'Organe d'appel, après avoir précisé les éléments qui composent la "question", a réaffirmé l'obligation qui veut que ces éléments soient inclus dans la demande d'établissement d'un groupe spécial:

"Le mot "question" ("*cuestión*" ou "*asunto*") a le même sens à l'article 17 de l'Accord antidumping et à l'article 7 du Mémoire d'accord. La "question" consiste en deux éléments: la "mesure" spécifique et les "allégations" y relatives, qui doivent l'une comme les autres être dûment indiquées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ainsi que l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord."¹⁹ (souligné par le Mexique)

""La question portée devant l'ORD" aux fins de l'article 7 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping doit être la "question" indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord."²⁰

5.25 De l'avis du Mexique, les considérations qui précèdent ont plusieurs conséquences:

- a) à la lumière de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la demande des États-Unis n'énonce pas clairement le problème et empêche donc le Mexique et les autres Membres de l'OMC, en particulier ceux qui sont des tierces parties intéressées, d'être en mesure de défendre leurs droits correctement;

¹⁶ *Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique (Guatemala - Ciment)*, WT/DS60/R (Rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment*), WT/DS60/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment*), adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 72.

¹⁷ *Id.*, paragraphe 73.

¹⁸ Voir le rapport du Groupe spécial *CE - Fils*, paragraphe 450.

¹⁹ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment*, paragraphe 76.

²⁰ *Id.*, paragraphe 72.

- b) à la lumière de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, les États-Unis n'ont pas correctement soumis la "question" à l'ORD et par conséquent l'ORD n'a jamais été saisi ni pu être saisi de la "question"; et
- c) à la lumière de l'article 7 du Mémoire d'accord, les États-Unis n'ont pas soumis une question correctement, et par conséquent le Groupe spécial ne peut pas remplir son mandat.

Le Mexique estime que, par conséquent, le rapport du Groupe spécial devrait indiquer que la demande des États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions énoncées aux articles 6:2 et 7 du Mémoire d'accord et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

5.26 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel la demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas conforme à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. D'après les États-Unis, le Mexique fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial était incompatible avec l'article 6:2 du Mémoire d'accord, parce que les États-Unis n'ont pas expressément établi de lien entre les allégations juridiques qu'ils ont indiquées dans la partie introductive du quatrième paragraphe de leur *Demande d'établissement d'un groupe spécial* - articles 1^{er} à 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping et article VI du GATT de 1994 - et la description développée de ces allégations contenues dans les alinéas a) à k) du quatrième paragraphe de la demande. Le Mexique affirme que toutes les allégations des États-Unis dans la présente affaire devraient être rejetées parce que, allègue-t-il, il n'a pas été en mesure de se défendre de manière adéquate en l'absence d'un tel lien. De l'avis des États-Unis, les arguments du Mexique sont sans fondement et devraient être rejetés.

5.27 Les États-Unis estiment que leur demande d'établissement d'un groupe spécial dépasse largement le minimum requis par l'article 6:2, à savoir qu'elle présente la mesure (mesure antidumping définitive imposée par le SECOFI) et indique les allégations juridiques (articles 1^{er} à 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping et article VI du GATT de 1994). La règle minimale a été établie par les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*. Dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, le Mexique (tout comme les autres parties plaignantes) a présenté une demande d'établissement d'un groupe spécial contenant un bref paragraphe où étaient énumérés les divers articles du GATT de 1994 et de l'Accord de l'OMC (les allégations juridiques) qui, d'après la demande, auraient été enfreints par les mesures découlant du régime communautaire applicable aux bananes.²¹ La demande d'établissement d'un groupe spécial dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes* ne développait aucune des diverses allégations juridiques à l'aide d'arguments résumés. Elle n'établissait pas non plus de lien entre les mesures indiquées et les allégations juridiques. Le Groupe spécial *Communautés européennes - Bananes* a constaté que la plainte du Mexique satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2. En appel, les Communautés européennes ont invoqué un argument très similaire à celui qu'évoquait maintenant le Mexique, à savoir que la demande enfreignait l'article 6:2 parce que les parties plaignantes auraient dû établir un lien entre les allégations juridiques et les aspects spécifiques des mesures communautaires.²² L'Organe d'appel a rejeté l'argument des CE et a constaté qu'une telle obligation n'existait pas:

²¹ *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes (Communautés européennes - Bananes)*, WT/DS27/R, (Rapport du Groupe spécial *Communautés européennes - Bananes*), adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 7.23.

²² *Communautés européennes - Bananes*, WT/DS27/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Bananes*), adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 18: "les Communautés européennes estiment par ailleurs que la demande d'établissement d'un groupe spécial doit à tout le moins établir un lien entre la

"[I]l suffisait que les parties plaignantes indiquent les dispositions des accords spécifiques dont il était allégué qu'ils avaient été violés sans présenter des arguments détaillés concernant la question de savoir quels aspects spécifiques des mesures en cause se rapportaient à quelles dispositions spécifiques de ces accords."²³

5.28 Les États-Unis font valoir que, si on utilise la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes* comme modèle de ce qui constitue le minimum requis²⁴, il ne fait aucun doute que la demande des États-Unis dans le présent différend est conforme à l'article 6:2. Premièrement, la demande des États-Unis, comme la demande mexicaine dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, indique la mesure "spécifique" en cause – mesure antidumping définitive imposée par le SECOFI. Deuxièmement, la demande des États-Unis, comme celle du Mexique dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, énumère chacune des allégations qui forment le fondement juridique de la plainte en citant les dispositions de l'Accord antidumping et du GATT de 1994.²⁵ Comme le Mexique l'a fait valoir avec succès dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, il n'y a aucune prescription additionnelle imposant l'établissement d'un lien entre les allégations juridiques et les mesures spécifiques en cause.

5.29 Les États-Unis affirment que, dans le présent différend, ils ne se sont pas limités aux prescriptions *minimales* prévues pour une demande d'établissement d'un groupe spécial. Contrairement à celle qui a été présentée dans le différend *Communautés européennes – Bananes*, la demande d'établissement d'un groupe spécial formulée par les États-Unis dans la présente affaire a établi un lien entre les mesures spécifiques et les diverses allégations. Elle a décrit en détail les problèmes que la mesure mexicaine a posés aux États-Unis. Ainsi, les alinéas a) à k) du quatrième paragraphe de la *Demande d'établissement d'un groupe spécial* ont décrit ces problèmes dans les termes des dispositions de l'Accord antidumping citées. L'affirmation du Mexique selon laquelle on a bien du mal à comprendre à quelles dispositions de l'Accord antidumping s'appliquent ces alinéas n'est tout simplement pas crédible. Par exemple, l'alinéa e) mentionne la détermination finale du SECOFI concluant à une menace de dommage important et explique que le SECOFI a omis d'examiner l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Une seule disposition de l'Accord antidumping se rapporte à la détermination de l'existence du dommage et de la menace – il s'agit de l'article 3. De même, les autres alinéas de la demande concernent d'autres dispositions de l'Accord antidumping. Ils donnent donc un résumé des arguments avancés par les États-Unis dans leurs allégations juridiques, et aident beaucoup à décrire les problèmes qu'ils ont rencontrés.

mesure spécifique considérée et l'article de l'accord spécifique dont il est allégué qu'il est ainsi violé afin que la partie défenderesse et les tierces parties éventuelles aient une idée précise des violations alléguées".

²³ Voir *id.*, paragraphe 141.

²⁴ Les États-Unis notent que le Mexique a structuré sa demande d'établissement d'un groupe spécial de cette façon dans le différend *Guatemala – Ciment* (c'est-à-dire que la demande énumérait les fondements juridiques de la plainte du Mexique dans un paragraphe introductif suivi de détails descriptifs qui ne se référaient pas eux-mêmes aux fondements juridiques mentionnés auparavant (pièce n° 24 des États-Unis).

²⁵ Voir la *Demande d'établissement d'un groupe spécial*, paragraphe 4.

5.30 Les États-Unis font observer qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas "suffisant[e] pour énoncer clairement le problème" conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord si elle est à ce point viciée qu'il est porté atteinte aux droits de la défense.²⁶ Toutefois, le Mexique ne peut pas démontrer que les éventuelles imperfections de la demande des États-Unis atteignent un tel niveau. L'Organe d'appel a analysé une violation alléguée de l'article 6:2 dans l'affaire *Communautés européennes – Matériels informatiques*.²⁷ Les Communautés européennes ont fait valoir dans ce différend que la demande des États-Unis n'avait pas correctement indiqué les produits et les mesures en cause, et qu'il avait été porté atteinte au droit découlant pour elles des exigences en matière de régularité de la procédure de connaître l'affaire engagée à son encontre.²⁸ En confirmant la constatation du groupe spécial selon laquelle la demande des États-Unis remplissait les conditions de l'article 6:2, l'Organe d'appel a examiné si les droits des Communautés européennes en tant que défendeur avaient été affectés par la description prétendument insuffisante des produits et des mesures. Il a constaté que les Communautés européennes avaient de toute évidence eu effectivement connaissance des problèmes décrits par les États-Unis, ainsi que des mesures et produits en cause dans la demande des États-Unis dès le stade des consultations.²⁹ L'Organe d'appel a conclu en déclarant ce qui suit:

"Nous ne voyons pas en quoi le prétendu manque de précision des expressions "matériel de réseau local" et "PC multimédia" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial a porté atteinte aux droits des Communautés européennes en tant que défendeur *au cours* de la procédure de groupe spécial. La capacité des Communautés européennes de se défendre n'ayant pas été affectée par un manque de connaissance des mesures en cause, nous ne pensons pas que la règle fondamentale de la procédure régulière ait été violée par le Groupe spécial."³⁰

5.31 Les États-Unis soutiennent que leur demande d'établissement d'un groupe spécial "énonce clairement le problème" en décrivant les questions factuelles et juridiques soulevées par les mesures que le Mexique a adoptées à l'issue de son enquête antidumping sur le SHTF. En outre, le Groupe spécial devrait savoir qu'au cours des consultations qui ont précédé la demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis ont posé un grand nombre de questions écrites détaillées au Mexique, et en ont longuement discuté pendant les consultations. Les questions écrites reprennent à la fois les allégations juridiques et les arguments avancés dans la demande des États-Unis et dans leur première communication.³¹ Compte tenu du texte de la demande d'établissement d'un groupe spécial, des questions présentées au Mexique et des questions effectivement soulevées lors des consultations, le Mexique ne peut tout simplement pas alléguer qu'il a été surpris ou incapable de se défendre dans le présent différend. De plus, si les États-Unis sont en désaccord avec nombre des arguments avancés par le Mexique dans sa première communication, il est indéniable que cette communication ainsi que la participation du Mexique à la première réunion du Groupe spécial avec les parties démontrent que

²⁶ Article 6:2 du Mémoire d'accord; voir *Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques (Communautés européennes – Matériels informatiques)*, WT/DS62/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel – Communautés européennes – Matériels informatiques), adopté le 22 juin 1998, paragraphes 68 à 70.

²⁷ *Id.*

²⁸ *Id.*, paragraphe 10.

²⁹ *Id.*, paragraphe 70.

³⁰ *Id.*

³¹ Pièce n° 8 des États-Unis.

les droits du Mexique en tant que défendeur n'ont été affectés en aucune manière au cours de la procédure de groupe spécial, et encore moins d'une manière telle qu'il en résulte une irrégularité de la procédure.

5.32 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel leur demande d'établissement d'un groupe spécial ne contient pas des allégations, mais plutôt des affirmations ou des raisonnements. Cet argument formaliste traduit une mauvaise compréhension fondamentale des prescriptions de l'article 6:2 telles que les a explicitées l'Organe d'appel. Dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, l'Organe d'appel a réaffirmé la distinction qu'il avait faite dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes* entre les mesures spécifiques d'une part, et le fondement juridique de la plainte ou "allégation" d'autre part.³² Il a constaté que dans une affaire de dumping, il n'y avait que trois types de "mesures spécifiques" au sens de l'article 17.4. Comme il est indiqué plus haut, la demande des États-Unis identifie l'ordonnance antidumping finale du SECOFI comme étant la "mesure spécifique". L'Organe d'appel, dans les affaires *Guatemala – Ciment*, *Inde – Brevets*, et *Communautés européennes – Bananes*, a déclaré que les "allégations" ou le "fondement juridique de la plainte" pouvaient être énoncés d'une manière très sommaire – le minimum requis étant une simple énumération des dispositions d'un accord de l'OMC.³³ Dans la demande des États-Unis, ces allégations sont énoncées dans la partie introductive du quatrième paragraphe, et incluent les articles 1^{er} à 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping et l'article VI du GATT de 1994. Ces allégations sont décrites et développées dans les alinéas a) à k) du quatrième paragraphe de la demande. Le point de savoir si ce développement constitue un "argument" ou des renseignements additionnels décrivant les problèmes que la mesure mexicaine a posés aux États-Unis n'est pas juridiquement important à la lumière des faits et de la précédente décision de l'Organe d'appel citée plus haut.

5.33 En dernier lieu, les États-Unis rappellent que, en faisant valoir qu'ils n'ont pas énoncé le problème clairement conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, le Mexique se réfère au différend concernant l'imposition par les Communautés européennes de mesures antidumping sur les fils de coton que le Brésil a porté devant l'OMC.³⁴ Ce différend concernait toutefois les exceptions soulevées par les Communautés européennes au motif que le Brésil n'avait absolument pas inclus dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial deux allégations déterminées. Il ne concernait pas la question de savoir, et le groupe spécial ne l'avait d'ailleurs pas examinée, si les descriptions narratives des problèmes faites par les CE devaient elles-mêmes mentionner expressément les dispositions de l'article de l'Accord antidumping dont il était allégué qu'il y avait violation.

5.34 En résumé, les États-Unis font valoir que leur demande d'établissement d'un groupe spécial inclut les dispositions juridiques des accords spécifiques sur lesquelles leur plainte est fondée et, en tant que telle, satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Cette demande est même allée au-delà du minimum requis en incluant un exposé détaillé des problèmes engendrés par les mesures mexicaines concernant le SHTF, exposé qui reprenait les termes des dispositions de l'Accord antidumping citées.

5.35 Le Groupe spécial a demandé aux États-Unis s'ils approuvaient la décision du groupe spécial dans l'affaire *CE – Fils* selon laquelle même un alinéa d'un article de l'Accord antidumping pouvait servir de base à plusieurs allégations.

³² Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment*, paragraphe 72.

³³ Voir *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture (Inde – Brevets)*, WT/DS50/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets*), adopté le 16 janvier 1998, paragraphes 88 à 91.

³⁴ Voir *CE – Fils*.

5.36 Les États-Unis ont répondu qu'ils partageaient l'opinion du groupe spécial dans l'affaire *CE - Fils* selon laquelle un alinéa donné de l'Accord antidumping pouvait englober plus d'une allégation. Toutefois, la décision dans l'affaire *CE - Fils* doit être lue à la lumière de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*. L'Organe d'appel avait alors estimé ce qui suit: "Les allégations, mais non les arguments, doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte."³⁵ Dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, la demande d'établissement d'un groupe spécial spécifiait un certain nombre d'articles du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'OMC en général mais ne précisait pas quels alinéas en particulier avaient été violés (ni comment). Par exemple, il y était allégué que l'article III du GATT de 1994 avait été violé sans qu'il soit spécifié quel terme ou alinéa de l'article III en particulier était violé.³⁶ La décision de l'Organe d'appel a confirmé la constatation du groupe spécial selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial était compatible avec l'article 6:2, c'est-à-dire l'énumération d'articles complets du GATT sans précision des subdivisions particulières en cause. Ce fait démontre le caractère sommaire des allégations juridiques qui peuvent être formulées au titre de l'article 6:2. De fait, l'observation du groupe spécial dans l'affaire *CE - Fils* serait tout aussi correcte en ce qui concerne l'article III – plus d'une allégation juridique pourrait être englobée dans cette disposition.

5.37 En outre, les États-Unis ont fait observer que rien n'empêchait d'énumérer plusieurs violations d'alinéas bien précis de l'Accord antidumping en tant qu'allégations particulières. Toutefois, au vu de l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, il n'y a aucune obligation de le faire. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis va bien au-delà des prescriptions minimales énoncées au sujet de l'affaire *Communautés européennes - Bananes*. La demande des États-Unis utilise les termes de l'Accord antidumping aux alinéas a) à k) du quatrième paragraphe, liant ainsi effectivement les allégations à des dispositions précises de l'Accord antidumping. Comme le groupe spécial chargé de l'affaire *CE - Fils* l'a indiqué, il peut y avoir plusieurs violations d'un alinéa donné de l'Accord antidumping. La demande des États-Unis contient aux alinéas b) et c) du quatrième paragraphe des descriptions séparées de la façon dont l'article 5.3 a été enfreint de deux façons différentes. De même, les alinéas d) et e) contiennent deux descriptions différentes de la façon dont l'article 3.4 a été enfreint et les alinéas g) et j) décrivent deux manières dont le SECOFI a enfreint l'article 7.4.³⁷ Le Mexique n'a pas démontré que le manque de clarté allégué de la demande des États-Unis avait eu une incidence négative sur son droit à une procédure régulière dans la présente procédure. Faute d'une telle démonstration, il ne peut pas y avoir constatation d'une violation de l'article 6:2 ou 17.5.³⁸

5.38 D'après le Mexique, les États-Unis font valoir qu'il suffit de mentionner le numéro d'un article pour qu'il y ait une "allégation". Toutefois, en réponse à une question posée par un membre du Groupe spécial à la première réunion, les États-Unis ont répondu que chacun des alinéas marqués d'une lettre figurant dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial constituait une "allégation". Il convient de noter que les alinéas de la demande des États-Unis ne font référence à aucun article. Le Mexique se demandait comment les États-Unis pouvaient concilier ces deux positions.

³⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes - Bananes*, paragraphe 143.

³⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Bananes*, paragraphe 7.23.

³⁷ Les États-Unis ont retiré l'aspect relatif au droit moindre de leur allégation au titre de l'article 7.

³⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 29 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

5.39 Le Mexique estime que, même en supposant pour les besoins de l'argumentation que la demande des États-Unis ne contenait pas d'"allégations", le problème n'était pas énoncé clairement et par conséquent les États-Unis ne s'étaient pas conformés à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. La demande des États-Unis n'était pas conforme à l'article 6:2 du Mémoire d'accord dans la mesure où à la première réunion du Groupe spécial avec les parties il était évident que ni le Mexique ni le groupe spécial ni les États-Unis eux-mêmes savaient avec certitude quelles étaient les allégations contenues dans la demande des États-Unis. Si les États-Unis eux-mêmes ne peuvent pas identifier leurs allégations, comment peuvent-ils attendre du Mexique qu'il le fasse? Comment peuvent-ils attendre du Groupe spécial qu'il remplisse son mandat?

5.40 Le Mexique fait valoir que les déclarations de Maurice et de la Jamaïque sont également très révélatrices. Ni Maurice ni la Jamaïque n'ont été affectés par l'enquête du Mexique mais ils ont cependant leurs droits en tant que tierces parties. Par ailleurs, ils ont évoqué un problème qui est complètement différent du problème soulevé dans le présent différend. C'est encore la preuve que les États-Unis n'ont pas énoncé le problème clairement et ne se sont pas conformés à l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

5.41 Le Mexique dit que l'obligation de fournir "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" n'est pas une simple formalité. Il souligne que l'article 6:2 vise deux objectifs: premièrement, il permet aux Membres dont la mesure a été contestée de se défendre correctement, outre qu'il sert à sauvegarder les droits des autres Membres de l'OMC qui pourraient être affectés par l'issue de la procédure; deuxièmement, la demande d'établissement d'un groupe spécial constitue la base du mandat d'un groupe spécial. Le Mexique affirme qu'il a appelé l'attention des États-Unis sur cette préoccupation bien avant que le Groupe spécial ne soit constitué.³⁹

5.42 De l'avis du Mexique, il est évident que:

- a) les préoccupations du Mexique quant au manque de clarté de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ont été exprimées dès le début; en d'autres termes, ce n'est pas un argument préparé après l'établissement du Groupe spécial pour compliquer les choses;
- b) les préoccupations du Mexique ont été exprimées à un moment où il restait encore du temps pour remédier au manque de clarté de la demande des États-Unis sans affecter les travaux d'un groupe spécial déjà établi; et
- c) les États-Unis ont décidé de ne rien faire, bien que le Mexique ait appelé leur attention ainsi que celle de l'Organe de règlement des différends, sur ce problème en temps opportun.

5.43 Le Mexique réaffirme que, comme le prescrit l'article 7 du Mémoire d'accord (et dans la présente affaire l'article 17.4 de l'Accord antidumping également), pour qu'un groupe spécial remplisse son mandat c'est-à-dire examine une "question", la demande d'établissement du groupe spécial doit être présentée correctement. Cela veut dire que la demande doit être conforme, entre autres choses, aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Cette position a été confirmée par plusieurs groupes spéciaux et par l'Organe d'appel dans un certain nombre d'affaires.⁴⁰

³⁹ Voir la pièce n° 44 du Mexique.

⁴⁰ Voir les affaires CE - Fils de coton et Guatemala - Ciment.

5.44 Le Mexique estime que la demande d'établissement d'un groupe spécial doit indiquer les éléments essentiels requis pour définir une "question". Pour qu'il y ait une "question", il est nécessaire que ladite demande contienne les éléments suivants:

- a) les questions spécifiques en cause; et
- b) un résumé du fondement juridique de la plainte (ou des allégations) qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème.

5.45 Le Mexique rappelle que "pour parler d'allégation, il est nécessaire de spécifier le fondement factuel et juridique sur la base duquel il est affirmé qu'une disposition de l'Accord a été enfreinte".⁴¹ Ainsi, pour satisfaire aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, les États-Unis devaient spécifier le fondement juridique et factuel précis sur la base duquel il était allégué qu'une disposition de l'Accord avait été enfreinte, et ils auraient dû relier chaque allégation à une violation spécifique. Or, la demande des États-Unis n'en fait rien. Elle contient une partie introductive qui mentionne plusieurs numéros d'articles, suivies d'une série d'alinéas marqués d'une lettre avec les actions ou violations alléguées attribuées au SECOFI.

5.46 Le Mexique fait observer qu'il est important que le Groupe spécial voie que, contrairement à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, l'article 4:4 du même texte (concernant les conditions à remplir pour les demandes de consultations) exige uniquement qu'il y ait une indication des "mesures en cause et du fondement juridique de la plainte". Toutefois, il n'est dit à aucun moment que ce fondement doit être suffisant pour énoncer clairement le problème. L'article 6:2 du Mémoire d'accord contient une obligation spécifique pour les demandes d'établissement d'un groupe spécial. La non-observation de cette obligation influe directement sur l'article 7 du Mémoire d'accord et l'article 17.4 de l'Accord antidumping, et il ne peut pas y être remédié ultérieurement.⁴² Ni la première communication des États-Unis ni leurs actions ultérieures dans le cadre de la présente procédure ne remédieraient à cette erreur.

5.47 Au sujet des références citées comme précédents par les États-Unis, le Mexique rappelle le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Japon - Boissons alcooliques*:

"Les rapports de groupes spéciaux adoptés [...] devraient être pris en compte lorsqu'ils ont un rapport avec un autre différend. Mais ils n'ont aucune force obligatoire, sauf pour ce qui est du règlement du différend entre les parties en cause."⁴³ (souligné par le Mexique)

5.48 De l'avis du Mexique, la déclaration ci-dessus permet de clarifier deux choses: premièrement, contrairement à ce qu'avancent les États-Unis, il n'y a à l'OMC aucune notion de "jurisprudence" considérée comme une source de droit, de sorte qu'il n'y a aucune obligation de citer une affaire

⁴¹ Voir *Guatemala - Ciment*.

⁴² Dans son rapport sur l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, au paragraphe 143, l'Organe d'appel a déclaré ce qui suit: "si une *allégation* n'est pas indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les arguments présentés par une partie plaignante dans sa première communication écrite au groupe spécial ou dans d'autres communications ou exposés présentés ultérieurement pendant la procédure du groupe spécial ne peuvent ensuite "remédier" à une demande qui présente des lacunes".

⁴³ *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques (Japon - Boissons alcooliques)*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R (*Rapport de l'Organe d'appel Japon - Boissons alcooliques*), adopté le 28 novembre 1996.

précise à l'appui d'une affirmation⁴⁴, et encore moins d'établir des méthodes d'interprétation⁴⁵; deuxièmement, il ne sert à rien de mentionner systématiquement toutes les affaires soumises au système de règlement des différends. Seules celles qui "ont un rapport avec un autre différend" sont utiles.

5.49 De l'avis du Mexique, les considérations ci-dessus démontrent que les précédents invoqués par les États-Unis au sujet de ces violations ne présentent pas d'intérêt en l'espèce, étant donné qu'ils ne sont pas "pertinents pour le présent différend", car ils ne se réfèrent pas aux "allégations", mais aux "mesures spécifiques en cause" qui, d'après la décision concernant le différend *Guatemala - Ciment*, sont régies par une logique spéciale dans les affaires antidumping.

5.50 D'après le Mexique, en ce qui concerne la première violation, les États-Unis affirment qu'"une demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas suffisante pour énoncer clairement le problème conformément à l'article 6:2 du Mémoire d'accord si elle est à ce point viciée qu'il est porté atteinte aux droits de la défense", en s'appuyant sur les paragraphes 68 à 70 du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Matériels informatiques*. Or, ce rapport de l'Organe d'appel se réfère simplement au "prétendu manque de précision des expressions "matériel de réseau local" et "PC multimédias" figurant dans la demande d'établissement d'un groupe spécial" pour les mesures spécifiques en cause.⁴⁶ En d'autres termes, cette citation ne porte pas sur la notion d'"allégations". Comme la notion de mesure dans les affaires antidumping est très limitée, il ne peut pas y avoir analogie entre les deux affaires.

5.51 De l'avis du Mexique, pour étayer leur affirmation selon laquelle ils ont satisfait aux prescriptions minimales de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, les États-Unis se réfèrent au paragraphe 18 du rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, où les Communautés européennes font valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial doit établir un lien entre la mesure spécifique considérée et l'article de l'accord spécifique dont il est allégué qu'il est ainsi violé.⁴⁷ Le Mexique fait observer toutefois que son argument ne se réfère pas au lien entre la mesure spécifique considérée et l'article de l'accord spécifique. Son argument consiste plutôt à dire que les États-Unis n'ont pas correctement lié les éléments constituant une "allégation". Le Mexique n'a pas examiné de près le lien entre les mesures et les articles. D'après le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment*, qui explique qu'en ce qui concerne les affaires antidumping il n'y a que trois types de mesures spécifiques en cause, il n'aurait servi à rien que le Mexique avance un tel argument.

5.52 Quant aux références faites par les États-Unis à l'affaire *Inde - Brevets*, le Mexique fait observer que non seulement les paragraphes cités se réfèrent à la limitation concernant les constatations qu'un groupe spécial peut formuler sur les questions dont il est saisi par les parties au différend⁴⁸, mais l'Organe d'appel a simplement conclu qu'"une allégation doit figurer dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour relever du mandat d'un groupe spécial dans une affaire donnée"⁴⁹, ce qui n'est pas contradictoire avec ce qu'a dit le Mexique. De l'avis du Mexique,

⁴⁴ Deuxième communication des États-Unis, paragraphes 24 et 35.

⁴⁵ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 29 du Groupe spécial.

⁴⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Matériels informatiques*, paragraphe 70.

⁴⁷ Voir la deuxième communication des États-Unis, note de bas de page 4.

⁴⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Inde - Brevets*, paragraphe 85.

⁴⁹ *Id.*, paragraphe 89.

cette référence n'a aucun rapport avec l'affaire à l'étude, excepté dans la mesure où elle montre que les États-Unis ont manqué à l'obligation de se conformer à l'article 7 du Mémoire d'accord dans le passé.

5.53 Enfin, le Mexique soutient que la référence spécifique faite par les États-Unis à l'affaire *Guatemala - Ciment* est tout simplement inappropriée. Le paragraphe 72 du rapport de l'Organe d'appel (que les États-Unis citent) indique que "la *question* portée devant l'ORD" consiste donc en deux éléments: les *mesures* spécifiques en cause et le *fondement juridique de la plainte* (ou les *allégations*)" (les italiques figurent dans l'original). Cela prouve que la notion de "mesures spécifiques en cause" est une notion juridique distincte de la notion d'"allégations".

2. Insuffisance alléguée de la demande d'établissement d'un groupe spécial au regard de l'article 17.5 de l'Accord antidumping

5.54 Le Mexique fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial formulée par les États-Unis manque également à l'obligation de satisfaire aux prescriptions de l'article 17.5 de l'Accord antidumping. Il rappelle que l'article 17.5 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"L'ORD, à la demande de la partie plaignante, établira un groupe spécial ("panel") qu'il chargera d'examiner la question, en se fondant:

- i) sur un exposé écrit dans lequel le Membre dont émane la demande indiquera comment un avantage résultant pour lui directement ou indirectement du présent accord s'est trouvé annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée, et
- ii) sur les faits communiqués conformément aux procédures internes appropriées aux autorités du membre importateur." (souligné par le Mexique)

5.55 D'après le Mexique, l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment* a parfaitement délimité le sens de l'article 17.5 en déclarant ce qui suit:

"Lorsqu'une "question" est portée devant l'ORD par une partie plaignante au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit satisfaire aux prescriptions de l'article 17.4 et 17.5 de l'Accord antidumping ainsi que de l'article 6:2 du Mémoire d'accord."⁵⁰ (souligné par le Mexique)

5.56 Le Mexique déclare que l'on peut tirer au moins les conclusions suivantes des considérations qui précèdent:

- a) l'article 6:2 du Mémoire d'accord et l'article 17.4 et 17.5 de l'Accord antidumping sont complémentaires et doivent être appliqués conjointement⁵¹; et

⁵⁰ Voir le Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment*, paragraphe 75.

⁵¹ Dans son rapport, l'Organe d'appel qui a examiné le différend *Guatemala - Ciment* a dit ce qui suit: "À notre avis, il n'y a pas d'incompatibilité entre l'article 17.5 de l'Accord antidumping et les dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Au contraire, ils sont complémentaires et devraient être appliqués conjointement." De plus, il a déclaré ce qui suit au paragraphe 64: "L'Accord antidumping est un accord visé mentionné à l'Appendice 1 du Mémoire d'accord; les règles et procédures du Mémoire d'accord s'appliquent donc aux différends soumis en vertu des dispositions relatives aux consultations et au règlement des différends énoncées à l'article 17 de cet accord."

- b) les prescriptions de l'article 17.4 et 17.5 (qui sert de base à l'examen d'une question par un groupe spécial) de l'Accord antidumping et de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord doivent être respectées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

5.57 Le Mexique réaffirme son opinion selon laquelle la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 17.5. De l'avis du Mexique, il convient de noter en particulier que les États-Unis n'indiquent à aucun moment comment les avantages résultant pour eux de l'Accord antidumping ont été annulés ou compromis/réduits, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord a été entravée. La demande des États-Unis ne mentionne même pas les termes "annulation", "réduction", "avantage" ou "réalisation des objectifs". Le Mexique estime que, comme les États-Unis n'ont pas fait pareille déclaration, et étant donné que le Groupe spécial doit examiner la "question" sur la base d'une telle déclaration, dans le présent différend le Groupe spécial n'a aucune "base" sur laquelle se fonder pour examiner la "question". De plus, la "question" n'a pas été dûment définie. Par conséquent, la demande des États-Unis ne remplit pas les conditions requises pour être soumise à un groupe spécial.

5.58 Le Mexique rappelle que les États-Unis eux-mêmes, dans leur communication à l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, ont avancé l'argument selon lequel un grand nombre de groupes spéciaux avaient appliqué le principe d'économie jurisprudentielle⁵², notamment dans des cas où une partie plaignante n'avait pas précisé quel avantage ou quelle disposition de l'Accord général de 1947 était annulé ou compromis.

5.59 Les États-Unis contestent la déclaration du Mexique selon laquelle leur demande d'établissement d'un groupe spécial est incompatible avec l'article 17.5 de l'Accord antidumping parce que cette demande n'utilise pas expressément les termes spécifiques "annulation", "réduction", "avantage" ou "réalisation des objectifs".⁵³ De l'avis des États-Unis, cette affirmation devrait être rejetée parce qu'elle ignore totalement le caractère détaillé de leur demande, et est incompatible avec le texte et le contexte de l'article 17.5. Les États-Unis ont manifestement fourni une déclaration écrite expliquant en quoi des avantages qui découlaient pour eux de l'Accord antidumping étaient annulés ou compromis lorsqu'ils ont communiqué leur déclaration décrivant les diverses infractions à l'Accord antidumping et à l'article VI du GATT de 1994 imputées aux mesures mexicaines.

5.60 Les États-Unis notent que l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment* a examiné le texte et les prescriptions de l'article 17.5 comme suit:

"l'article 17.5 n'exige pas expressément que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Membre plaignant indique les "mesures spécifiques en cause" ou "[contienne] un bref exposé du fondement juridique de la plainte". En effet, l'article 17.5 n'énonce aucune des règles de procédure explicites et détaillées que l'article 6:2 du Mémorandum d'accord impose pour une demande d'établissement d'un groupe spécial. Tout ce que l'article 17.5 exige, c'est qu'une demande émanant d'une partie plaignante contienne:

⁵² Cela serait compatible avec la pratique de l'OMC. Il convient de rappeler que dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel a infirmé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle il avait compétence pour examiner les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, au motif que le Mexique n'avait pas désigné une mesure spécifique en cause. Voir le *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*, paragraphe 90 c).

⁵³ Première communication du Mexique, paragraphe 35.

- i) un exposé écrit dans lequel le Membre dont émane la demande indiquera comment un avantage résultant pour lui directement ou indirectement du présent accord s'est trouvé annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée; et
- ii) les faits communiqués conformément aux procédures internes appropriées aux autorités du Membre importateur."⁵⁴

5.61 Les États-Unis notent en outre que le texte de l'article 17.5 i) contient une disjonctive. Ainsi, la demande des États-Unis aurait dû indiquer *soit* a) comment un avantage découlant pour eux, directement ou indirectement, de l'Accord antidumping a été annulé ou compromis, *soit* b) comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée. Les termes "annulation et réduction" et "avantage" utilisés dans la première partie de l'article 17.5 i) ont un sens particulier dans la jurisprudence du GATT. L'article 17.5 i) est le pendant antidumping de l'article XXIII:1 du GATT de 1994. Ces deux dispositions concernent l'ouverture des procédures de règlement des différends par une déclaration écrite et toutes deux utilisent des termes tels que "annulation ou réduction", "avantage" ou "objectifs". Les groupes spéciaux du GATT et les interprétations du libellé de l'article XXIII:1 du GATT de 1994 qui ont été données par la suite dans le cadre du GATT n'ont pas exigé l'utilisation d'un langage "magique" particulier pour engager une procédure de règlement des différends. Au contraire, dans une affaire comme celle-ci qui concerne un accord visé (à savoir l'Accord antidumping et l'article VI du GATT de 1994), ce qu'il faut pour engager une procédure pour annulation et réduction d'avantages c'est l'allégation selon laquelle le GATT de 1994 ou l'Accord sur l'OMC a été violé par un autre Membre.

5.62 Les États-Unis rappellent que dans un rapport de groupe spécial de 1962 sur le *Recours de l'Uruguay à l'article XXIII*, il avait été indiqué ce qui suit:

"... Dans les cas où il y a manifestement infraction aux dispositions de l'Accord général ou qu'en d'autres termes des mesures sont contraires aux dispositions de l'Accord général et ne sont pas autorisées par le protocole qui régit l'application de l'Accord général par la partie contractante en cause, la mesure prise fait présumer qu'un avantage est annulé ou compromis ...".⁵⁵

5.63 Le Mémoire d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance adopté le 28 novembre 1979 a également donné une interprétation similaire de l'article XXIII:1 comme l'ont fait par la suite d'autres rapports de groupes spéciaux du GATT.⁵⁶ Ce concept est consacré dans le Mémoire d'accord sur le règlement des différends à l'article 3:8:

"Dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage. En d'autres termes, il y a normalement présomption qu'une infraction aux règles a une incidence défavorable pour d'autres membres parties à l'accord visé ...".

⁵⁴ *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*, paragraphe 74.

⁵⁵ L/1923, adopté le 16 novembre 1962, IBDD, S11/103, paragraphe 15.

⁵⁶ IBDD, S26/237, paragraphe 5. Voir l'Index analytique, Guide des règles et pratiques du GATT, Volume II, page 709, note de bas de page 60.

5.64 D'après les États-Unis, la présomption que des avantages sont annulés ou compromis par une violation des dispositions du GATT a été décrite par un groupe spécial comme étant considérée "en pratique ... [comme une présomption] irréfutable".⁵⁷ En fait, à ce jour, aucun groupe spécial du GATT ou de l'OMC n'a jamais constaté qu'une partie avait réfuté avec succès la présomption qu'une mesure enfreignant des obligations causait une annulation et une réduction d'avantages. C'est parce que l'absence de toute incidence négative ne peut pas avoir pour effet d'invalider une constatation d'annulation ou de réduction d'avantages tant qu'il est constaté qu'il y a violation d'un accord.⁵⁸ Ainsi, les parties plaignantes qui allèguent des violations du GATT de 1994 et des Accords de l'OMC, allèguent, par définition, que les avantages découlant pour elles de ces accords sont annulés et compromis. Cette observation est également valable dans le cas de l'article 17.5 i). L'interprétation de l'article 17.5 donnée par le Mexique – à savoir qu'il ne peut être invoqué que si les termes exacts du texte de l'article 17.5 sont invoqués – serait incompatible non seulement avec le texte de l'article 17.5, mais aussi avec ces interprétations de longue date de l'article XXIII:1 du GATT de 1994 qui s'appliquent maintenant à tous les accords annexés à l'Accord sur l'OMC, en vertu de l'article 3:8 du Mémoire d'accord.

5.65 Les États-Unis soutiennent que cette interprétation est étayée par d'autres aspects du texte de l'article 17.5 i). L'article 17.5 prescrit que les parties plaignantes doivent fournir un exposé écrit "indiquant comment un avantage a été directement ou indirectement annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'accord est entravée". Une "indication" est à distinguer d'un examen détaillé et donne à penser qu'il est important d'examiner l'ensemble du contexte de la demande et pas seulement si certains mots magiques ont été invoqués. L'expression "indiquant comment" laisse entendre qu'il ne suffit pas d'utiliser simplement les termes "annuler et compromettre/réduire" (comme le Mexique semble l'alléguer), car elle demande une description qui montre "comment" les avantages ont été annulés ou compromis. À cet égard, le texte de l'article 17.5 est similaire au langage de l'article 6:2 du Mémoire d'accord exigeant que les Membres soumettent "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème". En constatant qu'il n'y a "aucune incompatibilité" entre l'article 17.5 de l'Accord antidumping et les dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala – Ciment* a reconnu cela. Ainsi, toute demande (concernant une allégation au titre de l'Accord antidumping) qui est conforme à l'article 6:2 du Mémoire d'accord est aussi conforme à l'article 17.5 de l'Accord antidumping. L'Organe d'appel a confirmé cette considération en disant de l'article 17.5 qu'il n'exige aucun des détails que l'article 6:2 exige.

5.66 Les États-Unis estiment que leur demande expose un certain nombre d'allégations juridiques concernant des infractions à plusieurs dispositions de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994. Ces allégations – traduites dans le langage du GATT de 1994 et de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping – constituent des allégations selon lesquelles des avantages découlant pour les États-Unis de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994 sont annulés et compromis. De plus, la demande des États-Unis fournit des renseignements "indiquant comment" des avantages découlant pour eux de l'Accord antidumping ont été annulés et compromis. Ces indications se trouvent au quatrième paragraphe de la demande, et en particulier dans les renseignements détaillés et les arguments résumés qui figurent aux alinéas a) à k) de ce quatrième paragraphe.

5.67 Enfin, les États-Unis font observer qu'ils ont dit à la première réunion du Groupe spécial avec les parties que l'argument du Mexique concernant l'article 17.5 semblait aboutir à une obligation pour les Membres utilisant l'Accord antidumping de démontrer l'existence effective d'un préjudice

⁵⁷ *États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*, L/6175, rapport adopté le 17 juin 1987, IBDD, S34/178, paragraphe 5.1.3.

⁵⁸ *Id.*, paragraphe 5.1.7.

commercial. La réponse préliminaire du Mexique a été que l'article 17.5 n'exigeait pas la communication d'une déclaration écrite quantifiant l'"incidence" ou l'"effet" des violations de l'Accord antidumping. Les États-Unis partagent l'opinion du Mexique. Comme l'Organe d'appel l'a indiqué dans l'affaire *Communautés européennes – Bananes* en rejetant l'argument des Communautés européennes selon lequel les États-Unis n'avaient pas le droit de soumettre des allégations au titre du GATT de 1994:

Ni l'article 3:3 ni l'article 3:7 du Mémoire d'accord, ni aucune autre disposition du Mémoire d'accord, ne contient de prescription exigeant explicitement qu'un Membre ait un "intérêt juridique" pour pouvoir demander l'établissement d'un groupe spécial. Nous ne sommes pas d'avis que la nécessité d'avoir un "intérêt juridique" ressort implicitement du Mémoire d'accord ou d'une quelconque autre disposition de l'Accord sur l'OMC.⁵⁹ (souligné par les États-Unis)

5.68 En résumé, de l'avis des États-Unis, tout ce qu'une partie présentant un exposé écrit au sens de l'article 17.5 i) doit faire c'est décrire comment une violation de l'Accord (c'est-à-dire une annulation ou réduction d'avantages) a eu lieu. Cet exposé écrit a manifestement été fait dans la demande d'établissement du Groupe spécial.

5.69 Les États-Unis rappellent qu'un Membre se conforme à la fois à l'article 6:2 du Mémoire d'accord et à l'article 17.5 de l'Accord antidumping lorsque sa demande d'établissement d'un groupe spécial fournit "un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" (Mémoire d'accord, article 6:2), et "un exposé écrit dans lequel ... [il indiquera] comment un avantage ... directement ou indirectement, s'est trouvé annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée" (Accord antidumping, article 17.5). La demande d'établissement d'un groupe spécial a satisfait à ces prescriptions. Par conséquent, le Groupe spécial a compétence pour examiner cette question au regard de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 7 du Mémoire d'accord.

5.70 Le Mexique a demandé aux États-Unis combien d'allégations "présumées" leur demande d'établissement d'un groupe spécial contenait et quelles étaient ces allégations? Les États-Unis ont répondu que les allégations étaient énoncées dans la partie introductive du quatrième paragraphe de la *Demande d'établissement d'un groupe spécial*. Ces allégations étaient développées et décrites plus en détail aux alinéas a) à k) de ce même paragraphe.⁶⁰

5.71 En réponse à une question posée par le Groupe spécial, les États-Unis ont dit que les parties plaignantes dans les affaires antidumping formulaient normalement leur demande d'établissement d'un groupe spécial de manière à indiquer le ou les problèmes que leur posait la mesure antidumping en question, et que c'était une approche qui normalement était suffisante pour "énoncer clairement le problème" aux fins de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et "indiquer comment" des avantages étaient annulés et compromis aux fins de l'article 17.5 de l'Accord antidumping. Ainsi, de telles demandes d'établissement d'un groupe spécial satisfont normalement aux prescriptions de ces deux dispositions. C'est le cas de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis dans le présent différend.

5.72 En outre, les États-Unis ont reconnu que l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala – Ciment* avait déclaré que l'article 17.5 de l'Accord antidumping contenait des "prescriptions additionnelles". Ils n'ont pas contesté cette déclaration. L'Organe d'appel n'a rien dit de plus sur ce qu'il entendait par

⁵⁹ *Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes – Bananes*, paragraphe 132.

⁶⁰ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 du Mexique, 6 mai 1999.

cette déclaration si ce n'est que "l'article 17.5 n'énonce aucune des prescriptions explicites détaillées en matière de procédure que l'article 6:2 du Mémoire d'accord impose pour une demande d'établissement d'un groupe spécial". Il a ensuite conclu qu'il n'y avait "aucune incompatibilité" entre l'article 6:2 du Mémoire d'accord et l'article 17.5 de l'Accord antidumping, et que ces dispositions étaient "complémentaires et devraient être appliquées conjointement". De l'avis des États-Unis, on ne comprenait pas bien si, pour l'Organe d'appel, l'existence d'un langage non contradictoire dans l'article 17.5 de l'Accord antidumping et l'article 6:2 du Mémoire d'accord signifiait que les plaignants dans les affaires antidumping devaient ou non toujours inclure davantage de renseignements dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial que ne devaient le faire les plaignants dans les affaires autres qu'antidumping, afin de satisfaire aux prescriptions additionnelles de l'article 17.5 de l'Accord antidumping. Il était possible que, en ce qui concerne certaines allégations dans une affaire antidumping, la simple citation d'une disposition de l'Accord antidumping puisse être suffisante pour énoncer clairement un problème et indiquer comment un avantage était annulé ou compromis. Du moins, l'Organe d'appel n'avait pas exclu cela pour toutes les circonstances. Cependant, les États-Unis ont reconnu qu'une simple citation ne sera pas nécessairement toujours suffisante.

5.73 Les États-Unis ont estimé que, en l'espèce, ils avaient bien pris soin au moment de formuler leur demande d'établissement d'un groupe spécial de faire en sorte que, quelle que soit la façon dont l'article 17.5 de l'Accord antidumping et l'article 6:2 du Mémoire d'accord étaient interprétés, la demande serait conforme aux deux dispositions. La partie introductive du quatrième paragraphe de la demande des États-Unis mentionne les articles précis de l'Accord antidumping dont ils affirment qu'ils ont été enfreints par la mesure antidumping définitive du SECOFI, et les alinéas a) à k) dudit paragraphe donnent des détails qui font que la demande décrit de manière suffisante les problèmes que cette mesure a posés aux États-Unis et indique comment un avantage est annulé ou compromis. En tant que telle, la demande d'établissement du Groupe spécial satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.5 de l'Accord antidumping, en lisant chacune de ces dispositions conformément à l'autre dans la présente affaire.⁶¹

5.74 Le Mexique réaffirme que l'article 17.5 de l'Accord antidumping est une prescription essentielle pour qu'un groupe spécial puisse examiner une question. En fait, le texte de l'article 17.5 lui-même indique clairement qu'il est la "base" sur laquelle se fonde l'examen de la question. Le Mexique réaffirme également que, dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel a bien précisé que l'article 17.5 de l'Accord antidumping et l'article 6:2 du Mémoire d'accord étaient "complémentaires et devraient être appliqués conjointement". Il a déclaré que la demande d'établissement d'un groupe spécial devait être conforme aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord ainsi que de l'article 17.4 et 17.5 de l'Accord antidumping.

5.75 Le Mexique estime donc que les demandes d'établissement de groupes spéciaux concernant des affaires antidumping doivent satisfaire à d'autres prescriptions en plus de celles du Mémoire d'accord. En d'autres termes, pour pouvoir soumettre une "question" à l'examen d'un groupe spécial, il ne suffit pas d'"indiquer les mesures spécifiques en cause" et de "faire un bref exposé du fondement juridique de la plainte qui soit suffisant pour énoncer clairement le problème". Il faut également que le Membre fasse un exposé écrit indiquant "comment un avantage découlant pour lui directement ou indirectement de l'Accord a été annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée".

5.76 Le Mexique rappelle qu'à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, les États-Unis ont fait valoir dans leur déclaration que leur demande d'établissement d'un groupe spécial "fournissait aussi l'indication requise par l'article 17.5 de l'Accord antidumping en expliquant

⁶¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 1 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

comment un avantage avait été annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord était entravée. L'affirmation du Mexique selon laquelle les États-Unis auraient dû en fait utiliser les termes précis de l'article 17.5 va à l'encontre du principe fondamental du GATT, consacré dans l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord, qui veut que les manquements aux obligations découlant de l'Accord sur l'OMC annulent ou réduisent *prima facie* des avantages".⁶² Ultérieurement, à la même réunion, les États-Unis ont soutenu que leur demande satisfaisait implicitement aux prescriptions de l'article 17.5.

5.77 D'après le Mexique, on peut en déduire que: i) les États-Unis reconnaissent les obligations que leur impose l'article 17.5 de l'Accord antidumping; ii) les États-Unis reconnaissent que cette obligation doit être remplie dans la demande d'établissement des groupes spéciaux; iii) les États-Unis soutiennent que leur demande a implicitement rempli cette obligation en vertu de l'existence même de l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord; et iv) les États-Unis considèrent que le fait de devoir utiliser les termes de l'article 17.5 de l'Accord antidumping va à l'encontre de l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord.

5.78 De l'avis du Mexique, les arguments des États-Unis exposés ci-dessus ne sont pas satisfaisants. De plus, tout ce qu'ils montrent, c'est que la demande des États-Unis n'a pas satisfait aux obligations de l'article 17.5 de l'Accord antidumping. En outre, il n'est pas possible de remplir implicitement les obligations de l'article 17.5. La position du Mexique est étayée par les considérations suivantes:

- a) le texte même de l'article 17.5, en établissant l'obligation d'indiquer "comment un avantage ... a été annulé ou compromis ..." implique qu'il faut satisfaire explicitement à cette obligation; sinon, cette obligation n'aurait ni rime ni raison, car toutes les demandes d'établissement d'un groupe spécial rempliraient automatiquement la condition, indépendamment de la question de savoir si, oui ou non, elles indiquent "comment un avantage ... a été annulé ou compromis ...".
- b) de plus, l'article 17.5 de l'Accord antidumping figure dans la liste de l'Appendice 2 du Mémoire d'accord qui contient les "règles et procédures spéciales ou additionnelles contenues dans les accords visés", en d'autres termes, les règles ou procédures spéciales ou additionnelles qui, en cas de conflit ou de différence, l'emportent sur les dispositions générales du Mémoire d'accord (qui incluent l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord). Affirmer, comme le font les États-Unis, qu'on peut remplir implicitement une obligation de ce type renverse le rapport qui devrait exister entre une obligation spéciale ou additionnelle et celles du Mémoire d'accord en faisant prévaloir ces dernières, ce qui est contraire à l'article 1:2 du Mémoire d'accord.

5.79 Le Mexique affirme également que les États-Unis ne sont pas fondés à invoquer l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord pour les raisons suivantes, notamment:

- a) La demande d'établissement du Groupe spécial ne mentionne même pas l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord, ce qui montre que les États-Unis soit apportent un argument *ex post facto* pour justifier leur manquement à leur obligation au regard de l'article 17.5 de l'Accord antidumping, soit pensent qu'il peut être satisfait à une obligation spéciale et additionnelle de l'Appendice 2 du Mémoire d'accord par une déduction doublement implicite, soit encore considèrent qu'une déduction

⁶² Déclaration orale des États-Unis à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, 14 avril 1999, paragraphe 55.

doublement implicite est suffisante pour énoncer clairement un problème comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

- b) La référence à l'article 3:1 du Mémoire d'accord n'est pas liée au respect ou au non-respect de l'article 17.5 de l'Accord antidumping. L'article 3:1 du Mémoire d'accord affirme simplement l'adhésion des Membres de l'OMC aux principes du règlement des différends. Strictement parlant, si cette disposition avait le moindre rapport avec la question à l'étude, cela signifierait que l'adhésion mentionnée à l'article 3:1 confirme une fois encore que les États-Unis auraient dû se conformer aux dispositions de l'article 17.5 de l'Accord antidumping, et pas le contraire.
- c) L'article 3:8 du Mémoire d'accord ne contient rien d'autre qu'une "présomption", en d'autres termes un fait à corroborer ultérieurement. Les États-Unis ne peuvent pas valablement faire valoir qu'une présomption peut remplacer un exposé écrit indiquant "comment un avantage a été annulé ou compromis", en d'autres termes un fait qui s'est déjà produit et peut-être corroboré à présent. En fait, le terme "normalement" qui figure dans la deuxième phrase de l'article 3:8 du Mémoire d'accord signifie que la "présomption" visée à cet article peut être confirmée ou pas selon le cas. Par conséquent, il n'y a pas de rapport automatique entre une simple présomption et un fait tel que l'existence d'une annulation ou d'une réduction d'avantages ou la présence d'une entrave à la réalisation des objectifs de l'Accord.
- d) les notions d'"annulation ou réduction" et de "réalisation des objectifs de l'Accord" sont beaucoup plus larges que celle de "non-respect d'obligations" ou même de "violation". L'article XXIII du GATT de 1994 distingue lui-même trois circonstances dans lesquelles il peut y avoir annulation ou réduction d'avantages ou entrave à la réalisation des objectifs de l'Accord, à savoir, le fait

"qu'une autre partie contractante ne remplit pas les obligations qu'elle a contractées aux termes du présent Accord; ou qu'une autre partie contractante applique une mesure, contraire ou non aux dispositions du présent Accord; ou

qu'il existe une autre situation."

5.80 Par conséquent, de l'avis du Mexique, même si les États-Unis avaient mentionné l'article 3:8 du Mémoire d'accord, cela n'aurait pas suffi pour satisfaire aux prescriptions de l'article 17.5 de l'Accord antidumping. Affirmer le contraire équivaudrait à dire que l'article 17.5 n'est pas applicable aux différends en situation de non-violation visés à l'article 26 du Mémoire d'accord. D'après le Mexique, les États-Unis admettent que leur respect allégué des prescriptions de l'article 17.5 i) n'était pas explicite. Bien que, dans leur réponse à une question du Mexique⁶³, les États-Unis soutiennent le contraire (il n'y a rien d'"implicite" dans le fait d'alléguer des violations), en répondant à une question du Groupe spécial⁶⁴, ils ont reconnu ouvertement que, à leur avis, il n'était pas nécessaire de se conformer aux prescriptions de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping explicitement. ("Les États-Unis ne pensent pas que l'article 17.5 i) exige une déclaration explicite selon laquelle des avantages sont annulés ou compromis au regard de l'Accord antidumping. Pour que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit conforme à l'article 17.5 i), il suffit qu'elle expose une allégation de violation de l'Accord antidumping par une mesure antidumping.")

⁶³ Réponse des États-Unis à la question n° 11 du Mexique, 6 mai 1999.

⁶⁴ Réponse des États-Unis à la question n° 46 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

5.81 Le Mexique estime qu'il n'est pas vrai que les États-Unis se sont conformés implicitement aux prescriptions de l'article 17.5 i). Au paragraphe 6 de leur deuxième communication, les États-Unis affirment avoir établi un lien entre les mesures spécifiques et les diverses allégations en utilisant le langage des dispositions de l'Accord antidumping. Si cette affirmation, ajoutée à l'argument avancé au paragraphe 17 de la même communication des États-Unis (selon lequel ils ont fourni des renseignements "indiquant comment" leurs avantages visés aux alinéas a) à k) du quatrième paragraphe de leur demande d'établissement d'un groupe spécial avaient été annulés et compromis), était correcte, alors les États-Unis auraient au moins dû utiliser le langage de l'article 17.5 i) pour que cette prescription soit implicitement incluse dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Or, le texte de la demande montre que les États-Unis ne l'ont jamais fait. De plus, au paragraphe 15 de leur deuxième communication, les États-Unis soutiennent qu'il n'est pas nécessaire d'invoquer les "termes exacts" de l'article 17.5 i).

5.82 En d'autres termes, le Mexique soutient que, si ce que les États-Unis disent aux paragraphes 6 et 17 de leur deuxième communication est vrai, alors ils n'ont pas inclus le respect de l'article 17.5 i) dans leur demande. De plus, si ce que les États-Unis soutiennent au paragraphe 15 de la même communication est correct, alors il n'est pas vrai que l'utilisation du langage contenu dans les dispositions de l'Accord antidumping suffit pour satisfaire aux obligations énoncées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Il n'est pas raisonnable d'arguer que l'emploi du langage de l'Accord antidumping est suffisant dans certains cas et que, dans d'autres cas, lorsqu'il se trouve que les États-Unis ont commis une erreur, il n'est pas nécessaire.

5.83 Le Mexique fait valoir que l'existence de l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord et de l'article XXIII:1 du GATT de 1994 n'assure ni indirectement ni automatiquement le respect des prescriptions de l'article 17:5 i). Dans sa deuxième communication, le Mexique explique que ce genre d'argument formulé par les États-Unis est inadmissible. Toutefois, il convient aussi de ne pas oublier ceci: a) dans leur réponse à la question n° 22 du Mexique, les États-Unis reconnaissent explicitement et acceptent que l'article 3:8 du Mémoire d'accord "n'est pas suffisant" pour satisfaire aux prescriptions de l'article 17:5 i); et b), contrairement aux autres accords visés, l'Accord antidumping ne mentionne pas l'article XXIII parce que, comme l'a dit l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Accord antidumping a ses propres règles et procédures spéciales ou additionnelles pour le règlement des différends. Par conséquent, aucune de ces dispositions n'est suffisante ou applicable pour satisfaire aux prescriptions de l'article 17.5 i).

5.84 Le Mexique soutient que, comme dans le cas du non-respect de l'article 6:2 du Mémoire d'accord mentionné ci-dessus, il a fait part de ses inquiétudes quant au non-respect des obligations découlant des articles 17.5 de l'Accord antidumping aux États-Unis et également à l'ORD avant l'établissement du Groupe spécial.⁶⁵ Toutefois, une fois de plus les États-Unis ont décidé de ne rien faire à cet égard.

5.85 Le Mexique conclut que le manquement aux obligations de l'article 17.5 de l'Accord antidumping dans la demande d'établissement d'un groupe spécial est une erreur à laquelle il ne peut pas être remédié par la suite. En conséquence, il estime qu'il faut rejeter la demande des États-Unis, comme l'a fait l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*.

5.86 En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a dit que l'indication précisant comment les droits d'un Membre ont été annulés ou compromis ou comment la réalisation des objectifs de l'accord est entravée devrait être donnée de manière explicite. L'Organe d'appel, dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, a reconnu qu'il ne s'agissait pas là d'une obligation qu'on remplissait

⁶⁵ Voir la pièce n° 44 du Mexique.

implicitement en se conformant à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, et il a formulé l'observation ci-après:

"Le fait que l'article 17.5 contient ces prescriptions additionnelles, qui ne sont pas mentionnées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord, n'annule pas, ou ne rend pas inapplicables, les prescriptions spécifiques énoncées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord pour les différends soumis en vertu de l'Accord antidumping. À notre avis, il n'y a pas d'incompatibilité entre l'article 17.5 de l'Accord antidumping et les dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Au contraire, ils sont complémentaires et devraient être appliqués conjointement. Une demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au sujet d'un différend soumis en vertu de l'Accord antidumping doit donc être conforme aux dispositions pertinentes tant de cet accord que du Mémoire d'accord relatives au règlement des différends. Ainsi, lorsqu'une "question" est portée devant l'ORD par une partie plaignante au titre de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, la demande d'établissement d'un groupe spécial doit satisfaire aux prescriptions de l'article 17.4 et 17.5 de l'Accord antidumping ainsi que de l'article 6:2 du Mémoire d'accord."⁶⁶ (souligné par le Mexique)

5.87 En ce qui concerne le deuxième élément de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping, le Mexique a dit que les États-Unis n'avaient à aucun moment affirmé s'être conformés à l'obligation d'indiquer comment la réalisation des objectifs de l'Accord était entravée. Dans leur exposé oral à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, les États-Unis se sont expressément référés à l'article 3:1 et 3:8 du Mémoire d'accord afin d'étayer leur argument selon lequel ils avaient bel et bien indiqué la façon dont des avantages découlant pour eux de l'Accord antidumping avaient été annulés ou compromis. En outre, ils ont admis dans leur réfutation qu'indiquer que des avantages ont été annulés ou compromis et indiquer que la réalisation des objectifs de l'Accord a été entravée sont deux choses différentes.⁶⁷ De l'avis du Mexique, les États-Unis ont reconnu qu'il s'agissait d'obligations différentes, quoique alternatives, et ont admis qu'ils n'avaient pas indiqué que la réalisation des objectifs de l'Accord antidumping était entravée. L'argument des États-Unis se limite donc à la première partie de l'article 17.5 i) qui, comme on l'a vu ci-dessus, n'a pas non plus été respectée. Le Mexique a déclaré en outre que, si l'article 17.5 était respecté automatiquement, ses dispositions seraient sans effet. Le fait que l'indication selon laquelle "la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée" est une alternative à l'indication concernant l'annulation ou la réduction ne change rien au fait que l'indication doit être donnée de manière explicite. En outre, le Mexique a affirmé que, dans la présente affaire, même en supposant pour les besoins de l'argumentation que la présomption contenue à l'article 3:8 du Mémoire d'accord puisse l'emporter sur l'obligation spéciale ou additionnelle découlant de l'article 17.5 de l'Accord antidumping, les États-Unis ne se réfèrent absolument pas à cet article du Mémoire d'accord.⁶⁸

5.88 En réponse à la même question posée par le Groupe spécial, les États-Unis ont affirmé que l'article 17.5 i) n'exigeait pas une déclaration explicite selon laquelle des avantages sont annulés ou compromis au regard de l'Accord antidumping. Pour que la demande d'établissement d'un groupe spécial soit conforme à l'article 17.5 i), il suffit qu'elle expose une allégation de violation de l'Accord antidumping par une mesure antidumping. En ce qui concerne le membre de phrase à l'article 17.5 i) "que la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée", les États-Unis ont noté que, pendant la

⁶⁶ Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment, paragraphe 75.

⁶⁷ Deuxième communication des États-Unis, paragraphe 14.

⁶⁸ Voir les réponses du Mexique à la question n° 46 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

négociation de l'actuel Accord antidumping lors du Cycle d'Uruguay, il y a eu une forte divergence de vues au sujet de ce que les "objectifs de l'Accord" étaient ou devaient être. Le préambule d'un accord donne souvent des indications quant à ses objectifs, mais cette divergence de vues a entraîné l'omission de tout préambule. Cependant, il va de soi que la réalisation des objectifs de l'Accord antidumping - ou de n'importe quel accord visé - est entravée si les diverses dispositions de l'accord ne sont pas respectées. En effet, il découle du principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile (*ut res magis valeat quam pereat*) que, chaque fois que l'accord est violé, *ipso facto* la réalisation de ses objectifs est entravée. Ainsi, une allégation (comme celle qui est formulée dans la demande d'établissement du Groupe spécial) selon laquelle certaines dispositions de l'Accord antidumping sont violées par l'application d'une mesure antidumping suffirait pour que cet aspect de l'article 17.5 i) soit respecté.⁶⁹

3. Références prétendument incorrectes à la communication du Mexique dans la procédure en cours dans le cadre de l'ALENA

5.89 Le Mexique note que, dans leur propre communication, les États-Unis font à plusieurs reprises référence à la communication que le SECOFI a présentée dans une procédure qui est actuellement en cours au titre du chapitre 19 de l'Accord de libre-échange nord-américain.⁷⁰ Le Mexique demande que le Groupe spécial ne tienne pas compte de ces références. Il dit que l'ALENA est une instance totalement différente, découlant des engagements pris bilatéralement par les parties, en l'espèce le Canada, les États-Unis et le Mexique. Par conséquent, ses procédures sont régies par des règles différentes de celles que suivent les groupes spéciaux de l'OMC. Le Mexique fait observer que la procédure prévue au chapitre 19 de l'ALENA est destinée à remplacer le mécanisme d'examen national qui serait mis en œuvre par les autorités de la partie dans laquelle une enquête antidumping ou une enquête en matière de droits compensateurs a été menée, et que par conséquent ladite procédure et ses effets ne devraient pas être exposés devant l'OMC et encore moins devant un groupe spécial chargé du règlement des différends.

5.90 Le Mexique rappelle que l'article 1904 de l'ALENA énonce le droit de soumettre à un groupe spécial binational une mesure définitive imposée par une partie "afin d'établir si la détermination en question est conforme à la législation sur les droits antidumping ou sur les droits compensateurs de la partie importatrice". Il dispose également que "[l]adite législation sera réputée comprendre les lois, le contexte législatif, les règlements, la pratique administrative et la jurisprudence pertinents". Le Mexique affirme qu'il est donc évident que les arguments que les parties présentent à un groupe spécial binational établi dans le cadre de l'article 1904 de l'ALENA sont influencés par l'ordre juridique applicable à cette instance, lequel est différent de l'ensemble des règles de l'OMC. Par conséquent, ces arguments ne correspondent pas nécessairement à ceux qui seraient utilisés devant le présent Groupe spécial.

5.91 Le Mexique rappelle également qu'en vertu de l'article 1904.5 de l'ALENA, les parties peuvent demander l'établissement d'un groupe spécial si une personne par ailleurs habilitée par la législation de la partie importatrice à engager des procédures visant l'examen judiciaire de cette détermination finale en fait la requête. Ainsi, les droits protégés dans le cadre de l'ALENA ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux que le présent Groupe spécial doit examiner. En fait, la branche de production pertinente est impliquée dans cette instance, ce qui n'est pas le cas dans la procédure de l'OMC.

⁶⁹ Réponse des États-Unis à la question n° 46 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

⁷⁰ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 99, 100, 108 et 117.

5.92 Le Mexique déclare que, par conséquent, il n'appartient ni à l'OMC ni à l'ORD de prendre en considération cette procédure ou les communications et documents qui sont, ont été ou peuvent avoir été présentés dans le cadre d'une telle procédure. Les références faites à ce sujet par les États-Unis seront examinées par le groupe spécial établi conformément aux règles et procédures prévues par l'ALENA. De plus, les États-Unis omettent de dire que le groupe spécial binational établi dans le cadre de l'ALENA n'a pas encore rendu sa décision, ce qui fait que la procédure à laquelle les États-Unis se réfèrent est *sub judice*, et l'affaire est donc en instance. Elle suit actuellement la voie appropriée et est examinée par les organes compétents. Par conséquent, les renseignements présentés dans le cadre de cette instance ne devraient pas avoir la moindre valeur probante pour le présent Groupe spécial.

5.93 Le Mexique fait valoir que, en outre, le mandat du présent Groupe spécial se limite à l'Accord antidumping et au GATT de 1994. Toutes les affirmations faites par les États-Unis au sujet de la procédure de l'ALENA devraient être rejetées. Le GATT et l'OMC ont constamment eu pour pratique de ne pas examiner d'autres accords exceptés dans les cas où ceux-ci constituent en soi des violations d'Accords de l'OMC.⁷¹ Le Mexique estime qu'adopter une position contraire pourrait mettre sérieusement en danger les rapports entre cette Organisation et d'autres accords bilatéraux, plurilatéraux et multilatéraux. Un groupe spécial est-il habilité à analyser des déclarations faites par un Membre dans le contexte de l'Accord de Maastricht? Un groupe spécial de l'OMC peut-il examiner des déclarations faites par un Membre dans le cadre de l'APEC et fonder ses conclusions sur lesdites déclarations? Des projets de décisions de l'ALADI peuvent-ils être soumis à un groupe spécial? La réponse à ces questions ne peut être que "non". Sinon, le groupe spécial outrepasserait les limites de son mandat et appliquerait les Accords de l'OMC en dehors de leur champ d'application. Par conséquent, le Mexique demande que le Groupe spécial ne tienne pas compte des déclarations faites par les États-Unis qui sont fondées sur la procédure actuellement en cours dans le cadre de l'ALENA.

5.94 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel les références qu'ils ont faites à ses communications dans le cadre de la procédure parallèle engagée au titre du chapitre 19 de l'ALENA ne devraient pas être prises en considération par le Groupe spécial. De l'avis des États-Unis, les exceptions soulevées par le Mexique, qui visent à *exclure* l'acceptation par le présent Groupe spécial des éléments de preuve consistant en des déclarations faites par le SECOFI et des documents produits dans le cadre de l'ALENA, sont sans fondement. Le Groupe spécial devrait accepter ces éléments de preuve pertinents et leur accorder une importance considérable.

5.95 Les États-Unis notent que le groupe spécial établi dans le cadre du chapitre 19 de l'ALENA doit examiner la mesure antidumping définitive imposée par le SECOFI sur le SHTF importé des États-Unis, mesure qui est également contestée dans la présente procédure de l'OMC.⁷² Un grand nombre des questions qui sont en jeu dans les deux procédures sont identiques, concernent la même loi (l'Accord antidumping) et sont fondées sur le même dossier administratif constitué par le SECOFI au cours de l'enquête antidumping. Comme les questions sont identiques dans les deux procédures parallèles, les États-Unis ont cité aussi bien le dossier administratif de la procédure de l'ALENA que le principal mémoire public présenté par le SECOFI, afin d'aider le Groupe spécial à comprendre certains arguments juridiques dans la présente affaire.

⁷¹ L'Index analytique, Guide des règles et pratiques du GATT, Volume II, se réfère à une décision d'arbitrage rendue dans une affaire opposant le Canada et les Communautés européennes dans laquelle l'arbitre a constaté qu'en principe une allégation fondée sur un accord bilatéral ne peut pas être soumise dans le cadre des procédures multilatérales de règlement des différends du GATT.

⁷² Toutes les questions dont est saisi le groupe spécial établi dans le cadre du chapitre 19 de l'ALENA ont été exposées; les parties attendent l'achèvement du processus de constitution du groupe spécial de sorte que le groupe spécial composé de cinq membres puisse entendre les arguments et commencer à examiner l'affaire.

5.96 Les États-Unis font observer que les éléments de preuve relatifs à l'ALENA qu'ils ont présentés au Groupe spécial dans la présente procédure sont de deux types. Premièrement, il y a les citations du dossier administratif du SECOFI, tel qu'il a été établi par le SECOFI et présenté au groupe spécial de l'ALENA, qui représentent des références au dossier établi simultanément par l'autorité chargée de l'enquête au cours de l'enquête antidumping.⁷³ Ce sont des éléments de preuve que le Groupe spécial peut évaluer, conformément à l'article 17.6 i), en déterminant si le SECOFI a établi correctement les faits pendant l'enquête antidumping, et s'il les a évalués de manière impartiale et objective. En fait, le Mexique a de la même façon cité des documents tirés du dossier administratif du SECOFI à l'appui de ses arguments. Les États-Unis comme le Mexique ont joint ces documents à leurs communications respectives.⁷⁴ Par voie de conséquence, ils font partie intégrante du dossier du Groupe spécial dans le présent différend de l'OMC. Le Mexique ne semble pas s'opposer à l'inclusion de ces documents par les États-Unis.⁷⁵

5.97 Les États-Unis observent en outre que le second type d'éléments de preuve relatifs à l'ALENA consiste en des déclarations faites dans le mémoire public présenté par le SECOFI dans la procédure de l'ALENA.⁷⁶ Ces déclarations sont des justifications postérieures à l'enquête des positions du SECOFI devant le groupe spécial de l'ALENA. Par conséquent, elles ne représentent pas des éléments de preuve que le Groupe spécial peut ou pourrait prendre en considération pour évaluer les déterminations factuelles du SECOFI, conformément à l'article 17.6 i). Au lieu de cela, les États-Unis les présentent comme des déclarations authentiques faites (et, de l'avis des États-Unis, des choses admises) par le gouvernement mexicain qui sont utiles pour démontrer l'existence d'incohérences entre la position du Mexique sur les mêmes questions dans le présent différend et dans le différend de l'ALENA. En particulier, les extraits tirés du mémoire établi par le SECOFI pour l'ALENA que les États-Unis ont inclus traitent des arguments avancés par le SECOFI dans cette instance au sujet de son

⁷³ L'article 1911 de l'ALENA définit comme suit le dossier administratif: toute information reçue ou obtenue, sous forme documentaire ou autre, par l'organisme d'enquête compétent au cours de la procédure administrative, y compris tout mémoire gouvernemental concernant l'affaire et tout compte rendu de séance *ex parte* dont la conservation pourra être jugée nécessaire; une copie de la détermination finale de l'organisme d'enquête compétent, y compris les motifs de la détermination; toutes les transcriptions ou tous les comptes rendus de conférences ou d'audiences devant l'organisme d'enquête compétent; et tous les avis publiés au Journal officiel de la partie importatrice en ce qui a trait à la procédure administrative.

⁷⁴ Les documents cités par les États-Unis sont tirés du dossier administratif du SECOFI tel qu'il a été présenté dans la procédure de l'ALENA et figurent dans les communications n° 1 à 7, 9, 11 à 20, 23, 34 et 38 des États-Unis. De même, la quasi-totalité des documents que cite le Mexique dans sa première communication et qu'il joint à ladite communication sont tirés du dossier administratif du SECOFI. Les États-Unis se sont opposés à l'inclusion d'un seul de ces documents, la pièce n° 13 du Mexique, parce qu'il n'apparaît pas dans le dossier du SECOFI, et que ce dernier ne l'a pas non plus mis à la disposition des parties intéressées à l'ouverture de l'enquête.

⁷⁵ Les États-Unis ont noté que le Mexique s'opposait peut-être à l'inclusion d'un extrait tiré du compte rendu d'une audience publique tenue devant le SECOFI, pendant la procédure administrative, à savoir la pièce n° 20 des États-Unis. Voir la première communication du Mexique à la note de bas de page 25, où est cité le paragraphe 117 de la première communication des États-Unis. Les États-Unis ont fait valoir que, si le Mexique entend s'opposer à l'inclusion de ce compte rendu de la propre procédure administrative du SECOFI qui fait partie intégrante de son dossier administratif, l'objection du Mexique doit être rejetée par le Groupe spécial. De même, dans la mesure où le Mexique a pu s'opposer à ce que les États-Unis présentent au Groupe spécial, à sa première réunion, l'index de leur dossier administratif, cette objection doit être rejetée pour les mêmes raisons.

⁷⁶ Voir le Mémoire de l'autorité chargée de l'enquête (SECOFI) présenté au groupe spécial binational de l'ALENA, NAFTA Secretariat File No. MEX-USA-98-1904-01, 21 août 1998, pièces n° 27 a) et b), 29 a) et b) et 33, 35 et 36 des États-Unis.

ouverture de l'enquête au titre de l'article 5 et de son analyse de la menace de dommage au titre de l'article 3 de l'Accord antidumping.⁷⁷

5.98 Les États-Unis soutiennent que le Mexique ne cite aucune règle ni jurisprudence de l'OMC à l'appui de sa thèse selon laquelle tous les éléments de preuve relatifs à l'ALENA devraient être exclus de la procédure OMC et a affirmé qu'il n'y en avait pas. En fait, l'Organe d'appel a bien précisé en interprétant le rôle des groupes spéciaux en ce qui concerne l'établissement des faits que "un groupe spécial a en particulier la possibilité et le pouvoir ... d'évaluer l'admissibilité et la pertinence des renseignements ou avis reçus et de décider quelle importance il convient d'accorder à ces renseignements ou avis ou de conclure qu'aucune importance ne devrait être accordée à ce qui a été reçu".⁷⁸ D'après les États-Unis, la question n'est donc pas de savoir si le Groupe spécial peut accepter les éléments de preuve relatifs à l'ALENA présentés par les États-Unis. Il ne fait aucun doute qu'il a le pouvoir de le faire en vertu de l'article 13 du Mémoire d'accord comme cela est indiqué dans la décision relative à l'affaire *États-Unis – Crevettes*. La question est plutôt de savoir si le Groupe spécial devrait le faire, et quelle importance il devrait accorder à ces éléments de preuve.⁷⁹ De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial devrait accepter les deux types d'éléments de preuve présentés par les États-Unis et leur accorder une importance considérable.

5.99 Les États-Unis soutiennent qu'il ne fait aucun doute que les documents concernant le premier type d'éléments de preuve relatifs à l'ALENA sont authentiques. De fait, le Mexique lui-même a joint à sa première communication de nombreux documents tirés du dossier administratif du SECOFI. Ces documents ont été produits au cours de la procédure antidumping du SECOFI et par la suite compilés et présentés au groupe spécial établi au titre du chapitre 19 de l'ALENA, conformément à ses règles. En fait, ni les États-Unis ni le Mexique ne s'opposent à l'inclusion de ces documents dans la présente procédure, compte tenu des exceptions indiquées dans les notes 30 et 31 de la deuxième communication des États-Unis. Le Groupe spécial peut donc donner toute leur importance aux éléments de preuve contenus dans ces documents au moment de procéder à son examen conformément à l'article 17.6 i).

5.100 Les États-Unis soutiennent que le second type d'éléments de preuve relatifs à l'ALENA – les choses admises par le SECOFI dans le mémoire qu'il a présenté au groupe spécial établi au titre du chapitre 19 – est également extrêmement pertinent. Dans son mémoire, le SECOFI a fait valoir qu'il n'était pas obligé de prendre en considération les facteurs concernant le dommage énumérés à

⁷⁷ Voir la pièce n° 10 des États-Unis, a) et b), citée aux paragraphes 99 et 108 de la première communication des États-Unis, la pièce n° 27 a) et b) des États-Unis, citée dans les notes de bas de page 65, 74 et 78, et la pièce n° 29 a) et b) des États-Unis, citée au paragraphe 119 de la deuxième communication des États-Unis. Voir aussi la première communication du Mexique à la note de bas de page 25, où sont cités ces paragraphes de la première communication des États-Unis. Le Mexique cite également le paragraphe 100 de la première communication des États-Unis, qui continue l'analyse du paragraphe 99 mais ne cite pas à nouveau le mémoire présenté par le SECOFI dans le cadre de l'ALENA.

⁷⁸ Voir *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (États-Unis - Crevettes)*, WT/DS58/AB/R (*Rapport de l'Organe d'appel États-Unis - Crevettes*), adopté le 6 novembre 1998, paragraphes 104 à 106.

⁷⁹ Les États-Unis affirment que, en suivant la logique de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Crevettes*, ils pourraient soumettre comme pièce jointe à leur communication présentée à titre de réfutation l'annuaire de la ville de Mexico. La question qui se poserait ne serait pas de savoir si la pièce est recevable, mais plutôt quelle valeur probante le Groupe spécial devrait accorder aux renseignements contenus dans l'annuaire.

l'article 3.4 - position différente de celle qu'il a adoptée dans la présente procédure.⁸⁰ Le Groupe spécial peut tenir compte de ces différences lorsqu'il se demande quelle importance accorder aux arguments du Mexique dans la présente procédure au sujet de ces questions.

5.101 Les États-Unis soutiennent qu'aucun des arguments avancés par le Mexique réfutent les règles et la jurisprudence de l'OMC permettant l'acceptation et la prise en considération des éléments de preuve présentés par les États-Unis. Les États-Unis considèrent pour cette raison que tous ces arguments sont dénués d'intérêt en l'espèce, et ils formulent les observations suivantes:

- a) Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel les groupes spéciaux de l'OMC ne peuvent pas prendre en considération les déclarations faites par les gouvernements dans d'autres instances internationales (comme l'APEC), sans outrepasser les limites de leur mandat. Les tribunaux internationaux sont parfois appelés à prendre en considération des déclarations faites par des fonctionnaires gouvernementaux. Il n'y a pas de règles strictes, mais l'approche la plus souvent adoptée a consisté non pas à juger ces déclarations irrecevables, comme le Mexique le préconise, mais plutôt à déterminer leur valeur probante en se demandant si "des éléments de preuve suffisants ont été produits en vue de démontrer que les déclarations en cause ont bien été faites par le fonctionnaire auquel elles sont attribuées."⁸¹ Le Mexique se trompe lorsqu'il répond par un "non" catégorique à la question de savoir si les groupes spéciaux peuvent prendre en considération dans une procédure de règlement des différends de l'OMC les déclarations faites par un gouvernement dans d'autres contextes internationaux. Les États-Unis ne présentent pas ces déclarations publiques comme des éléments de preuve factuels qui se rapportent à l'obligation que le Groupe spécial a, conformément à l'article 17.6 i), d'évaluer l'évaluation des faits par le SECOFI. Ces déclarations sont présentées au contraire pour aider le Groupe spécial à évaluer la force et la crédibilité des arguments juridiques du Mexique. À ce titre, le Groupe spécial peut leur donner autant d'importance qu'il juge approprié.
- b) Les États-Unis notent que les pièces versées au dossier par les parties dans les procédures engagées au titre du chapitre 19 de l'ALENA sont publiques.⁸² Par conséquent, contrairement à ce qu'avance le Mexique, rien ne s'oppose à ce que le Groupe spécial soit dûment saisi des communications faites par le Mexique dans le cadre du différend relevant du chapitre 19, dans la mesure où ces renseignements sont publics au regard des règles de l'ALENA. De l'avis des États-Unis, la référence à ces renseignements publics n'est pas différente de la référence aux mémoires publics présentés devant un tribunal national ou aux communications des parties telles qu'elles sont résumées dans les rapports des groupes spéciaux du GATT ou de l'OMC. Le fait que la procédure de l'ALENA est en cours, et qu'aucun rapport du groupe

⁸⁰ Voir la pièce n° 10 des États-Unis, a) et b), et l'analyse contenue dans la première communication des États-Unis, aux paragraphes 99 et 100; la pièce n° 29 des États-Unis, a) et b). Voir aussi la pièce n° 27 des États-Unis, a) à c).

⁸¹ Voir *Burdens of Proof and Related Issues*, M. Kazazi (1994), page 217. Le Mexique n'a pas affirmé que les mémoires provenant de la procédure de l'ALENA que les États-Unis ont cités ne sont pas en fait des mémoires du SECOFI. Cela signifie que le Mexique n'a pas contesté l'authenticité de ces mémoires.

⁸² Les règles concernant les groupes spéciaux de l'ALENA prévoient que les renseignements de nature exclusive et les renseignements protégés doivent être déposés sous scellé. Voir la Partie IV "Renseignements de nature exclusive et renseignements protégés", Règles de procédure des groupes spéciaux de l'ALENA. Les États-Unis notent qu'ils n'ont pas eu connaissance de ces renseignements et ne les ont pas cités.

spécial de l'ALENA n'a encore été publié n'entre pas en ligne de compte, car les États-Unis ont cité les pièces produites par le SECOFI dans l'affaire soumise à l'ALENA pour démontrer la position publique du Mexique sur certaines questions non pour démontrer la décision du groupe spécial de l'ALENA sur ces questions.

- c) Les États-Unis notent aussi que le Mexique fait valoir que l'ALENA est un ordre juridique différent de l'OMC parce que les groupes spéciaux de l'ALENA examinent si les déterminations antidumping nationales sont conformes aux lois antidumping de la partie importatrice.⁸³ De l'avis des États-Unis, le Mexique omet toutefois de signaler que, dans l'ordre juridique mexicain, les traités (y compris l'Accord antidumping) ont le statut de loi suprême de la nation, au même titre que la Constitution mexicaine et les lois promulguées par le Congrès mexicain. En cas de conflit entre la loi mexicaine sur le commerce extérieur et l'Accord antidumping, l'article 2 de la première dispose que les dispositions de l'Accord antidumping prévaudront. Ainsi, dans l'ordre juridique du Mexique, l'Accord antidumping fait partie du système juridique mexicain.⁸⁴
- d) Enfin, les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel les États-Unis présentent une allégation devant le Groupe spécial au titre d'un autre accord international et le Groupe spécial doit rejeter les renseignements présentés par le Mexique dans une procédure parallèle au titre de cet autre accord, sinon le Groupe spécial outrepassera les limites de son mandat. Premièrement, les États-Unis ne demandent pas au présent Groupe spécial de formuler des constatations au sujet d'allégations au titre du chapitre 19 de l'ALENA. Les États-Unis portent simplement à l'attention du Groupe spécial des incohérences dans les positions du Mexique sur certaines questions juridiques dont est également saisi le groupe spécial de l'ALENA.⁸⁵ Deuxièmement, le fait que l'Accord antidumping est la législation pertinente dans une procédure de l'ALENA ne change rien à cela, si ce n'est qu'il est d'autant plus important de porter à l'attention du présent Groupe spécial les incohérences dans les positions du Mexique.

5.102 Les États-Unis concluent que le Mexique savait lorsqu'il a pris ses engagements dans le cadre de l'ALENA qu'il pouvait y avoir des procédures de règlement des différends parallèles sur les mêmes questions à l'OMC et dans le cadre du chapitre 19 de l'ALENA. Les arguments selon lesquels le Groupe spécial devrait ne pas prendre en compte les vues que le Mexique exprime dans la procédure de l'ALENA n'ont aucun fondement et le Groupe spécial devrait les rejeter.

⁸³ Première communication du Mexique, paragraphe 47.

⁸⁴ Voir par exemple les Réponses aux questions des États-Unis concernant la notification de lois et réglementations mexicaines, G/ADP/W/64-G/SCM/W/73, 25 octobre 1995 (réponses aux questions 1 et 2), pièce n° 26 a) des États-Unis; et les Réponses aux questions posées par le Canada au sujet de la notification des lois et réglementations mexicaines, G/ADP/W/68-G/SCM/W/77, 17 octobre 1995 (réponse à la question 1), pièce n° 26 b) des États-Unis.

⁸⁵ D'après les États-Unis, le Mexique reconnaît que, comme l'Accord antidumping fait partie de la législation mexicaine, les groupes spéciaux de l'ALENA doivent en tenir compte. Voir les Réponses aux questions posées oralement par les États-Unis au sujet de la notification des lois et réglementations mexicaines, G/ADP/W/257-G/SCM/W/267, 16 janvier 1996, pièce n° 26 c) des États-Unis.

5.103 En réponse à une question posée par le Groupe spécial, les États-Unis ont confirmé que ce dernier pouvait prendre en compte les incohérences entre les arguments que contiennent les communications du Mexique pour la présente procédure et ceux que contiennent ses communications dans la procédure de l'ALENA, lorsqu'il se demande quelle importance accorder aux arguments du Mexique dans la présente procédure. Le Groupe spécial peut conclure que ces incohérences entament la crédibilité des arguments du Mexique dans la présente procédure. Par exemple, dans sa communication au groupe spécial de l'ALENA, le SECOFI a fait valoir qu'une évaluation des facteurs et indices économiques visés à l'article 3.4 n'était pas pertinente pour une détermination de l'existence d'une menace de dommage grave. Pourtant, dans sa première communication au présent Groupe spécial, le Mexique a prétendu le contraire - à savoir que la détermination finale du SECOFI concernant l'existence d'une menace de dommage était fondée sur une évaluation des divers facteurs économiques énoncés à l'article 3.4 et dans les dispositions connexes. La conclusion que le Groupe spécial devrait tirer de cette incohérence est que l'argument que le Mexique présente au Groupe spécial sur ce point est une tentative de justification après coup et qu'il ne faut pas lui accorder une grande importance.⁸⁶

5.104 Le Mexique réaffirme sa thèse selon laquelle les procédures de groupes spéciaux de l'OMC et de l'ALENA diffèrent sensiblement à plusieurs égards. Le Mexique note tout d'abord que l'objet ou la question que doit examiner un groupe spécial binational dans le cadre du chapitre 19 de l'ALENA est différent de la question soumise à un groupe spécial de l'OMC. Dans le cadre du chapitre 19 de l'ALENA, les demandes d'examen peuvent concerner:

- i) les déterminations finales rendues par les organismes d'enquête des pays importateurs; et
- ii) les modifications apportées aux lois sur les droits antidumping ou sur les droits compensateurs.⁸⁷

En revanche, un groupe spécial établi par l'OMC ne peut examiner que "les mesures spécifiques en cause" prises par un Membre à la lumière des accords visés, conformément à la demande de la partie plaignante. Le Mexique rappelle à cet égard que, en ce qui concerne l'Accord antidumping, comme l'a dit l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, la "mesure spécifique en cause" doit nécessairement être:

- i) un droit antidumping définitif;
- ii) l'acceptation d'un engagement en matière de prix; ou
- iii) une mesure provisoire.⁸⁸

5.105 Le Mexique note aussi que le mandat des groupes spéciaux établi dans le cadre du chapitre 19 de l'ALENA est totalement différent de celui d'un groupe spécial établi à l'OMC. Le mandat des premiers prévoit l'examen de la conformité d'une détermination finale rendue par l'autorité chargée de l'enquête à la lumière des "lois, du contexte législatif, des règlements, de la pratique administrative et

⁸⁶ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 2 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁸⁷ Article 1903 de l'ALENA, chapitre 19.

⁸⁸ *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*, paragraphe 79.

de la jurisprudence pertinents, dans la mesure où un tribunal de la partie importatrice tiendrait compte de ces facteurs dans son examen d'une détermination finale de l'organisme concerné".⁸⁹

5.106 Le Mexique note par ailleurs que sa loi sur le commerce extérieur reconnaît la nature contraignante des Accords de l'OMC. Il fait observer que, aux termes de la Constitution mexicaine, les Accords de l'OMC, en tant que traités internationaux, ont été incorporés à la législation nationale après ratification. Pour cette raison, en cas d'incompatibilité entre les Accords de l'OMC et la Loi sur le commerce extérieur, la question peut être portée devant les tribunaux mexicains. Toutefois, le Mexique fait observer que les diverses lois antidumping nationales des Membres de l'OMC, tout en étant compatibles avec l'Accord antidumping, sont généralement beaucoup plus détaillées et précises que l'Accord lui-même. C'est le cas de la Loi mexicaine sur le commerce extérieur et des règlements s'y rapportant.

5.107 De l'avis du Mexique, ce qui précède implique que, même si l'Accord antidumping fait partie de la législation mexicaine au titre de laquelle un groupe spécial de l'ALENA examine une détermination antidumping finale, l'examen effectué par un groupe spécial établi en vertu du chapitre 19 de l'ALENA est beaucoup plus vaste, car il va au-delà des dispositions de l'Accord antidumping afin d'analyser la conformité de la détermination avec les dispositions plus détaillées de la Loi sur le commerce extérieur et des règlements y relatifs, entre autres, conformément aux dispositions de l'article 1904.2 de l'ALENA.

5.108 Le Mexique note en outre que le critère d'examen pour un groupe spécial établi au titre du chapitre 9 de l'ALENA diffère de celui d'un groupe spécial de l'OMC dans les affaires antidumping. Dans le cadre de l'ALENA, et conformément à l'annexe 1911 du chapitre 19, les critères d'examen pour le Mexique sont régis par les dispositions de l'article 238 du Code fiscal de la Fédération⁹⁰, tandis qu'à l'OMC il faut se référer aux prescriptions de l'article 17.6 de l'Accord antidumping.

5.109 Le Mexique réaffirme par ailleurs que, conformément à l'article 1904.5 de l'ALENA, les parties qui peuvent demander l'établissement d'un groupe spécial sont celles qui seraient par ailleurs habilitées à engager des procédures visant l'examen judiciaire d'une détermination finale. En d'autres termes, il s'agit d'un mécanisme de règlement des différends entre des parties privées (producteurs, importateurs et exportateurs nationaux) et le gouvernement (autorité chargée de l'enquête) de la partie importatrice (partie privée – État). À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, les

⁸⁹ Article 1904.2 de l'ALENA, dont le libellé est le suivant:

"Une des Parties en cause pourra demander qu'un groupe spécial examine, sur la base du dossier administratif, toute détermination finale en matière de droits antidumping ou de droits compensateurs rendue par un organisme d'enquête compétent d'une Partie importatrice, afin d'établir si la détermination en question est conforme à la législation sur les droits antidumping ou sur les droits compensateurs de la Partie importatrice. À cette fin, ladite législation sera réputée comprendre les lois, le contexte législatif, les règlements, la pratique administrative et la jurisprudence pertinents, dans la mesure où un tribunal de la Partie importatrice tiendrait compte de ces facteurs dans son examen d'une détermination finale de l'organisme concerné. Aux seuls fins de l'examen prévu au présent article, les lois sur les droits antidumping et sur les droits compensateurs des Parties, selon qu'elles pourront être modifiées de temps à autre, sont incorporées dans le présent accord et en font partie intégrante."

⁹⁰ Voir la pièce n° 35 du Mexique.

États-Unis ont admis que leur gouvernement n'était pas partie à la procédure actuellement en cours devant l'ALENA.⁹¹

5.110 Le Mexique conclut que, si l'objet du litige est différent, si le mandat des groupes spéciaux de l'ALENA diffère de celui des groupes spéciaux de l'OMC, si les critères d'examen sont régis par des dispositions différentes et ont un champ d'application différent, et si les parties à chacune de ces procédures ne sont pas les mêmes, alors il est clair que le Mexique ne présentera ni les mêmes arguments ni les mêmes renseignements. Le Mexique fait observer que ce que les États-Unis désignent comme étant une position exprimée publiquement par le Mexique sont les arguments avancés contre un certain nombre d'exportateurs et d'importateurs. Ce n'est pas un raisonnement destiné à démontrer à un autre Membre que la mesure définitive imposée par le Mexique est compatible avec les prescriptions de l'Accord antidumping.

5.111 Le Mexique affirme que les deux instances sont séparées et indépendantes, raison pour laquelle chacune d'elles doit être évaluée dans son propre contexte. Un groupe spécial de l'OMC ne pourrait jamais formuler ses constatations sur la base d'une procédure qui n'a rien à voir avec l'OMC, pour la simple raison que cela ne peut pas faire partie de son mandat. Par ailleurs, comme il s'agit de la première affaire portée simultanément devant ces deux instances (OMC et ALENA), les exceptions soulevées par le Mexique doivent être examinées avec un soin tout particulier, étant donné les incidences importantes de cette double action intentée par les États-Unis.

5.112 Le Mexique estime que le Groupe spécial doit aussi tenir particulièrement compte des références faites et renseignements fournis par les États-Unis au sujet de la communication présentée par le Mexique dans une procédure qui est en instance devant un autre groupe spécial dans une enceinte différente de l'OMC. Non seulement cet élément affecte les droits découlant pour le Mexique des Accords de l'OMC (en particulier du Mémorandum d'accord) parce qu'il n'est pas couvert par le mandat institué pour la présente procédure OMC, mais il peut affecter sérieusement les intérêts du Mexique devant le groupe spécial binational de l'ALENA, lequel n'a pas encore rendu sa décision.

5.113 Le Mexique fait valoir enfin que, compte tenu des raisons exposées ci-dessus, le Groupe spécial devrait faire abstraction de toutes les références faites et pièces soumises par les États-Unis au sujet de la communication présentée par le Mexique dans la procédure en instance devant le groupe spécial binational de l'ALENA.

4. Références prétendument incorrectes aux consultations

5.114 Le Mexique note que la première communication des États-Unis fait à plusieurs reprises référence aux consultations tenues entre le Mexique et les États-Unis.⁹² D'après le Mexique, les États-Unis font deux déclarations générales:

- a) ils affirment que le Mexique a répondu d'une certaine manière aux questions qu'ils lui ont posées pendant les consultations. De plus, comme preuve que le Mexique a répondu de la manière dont les États-Unis le disent, ces derniers présentent une liste de questions posées le 12 juillet 1998;

⁹¹ Conformément à l'article 1904.5 de l'ALENA, l'établissement d'un groupe spécial au titre du chapitre 19 de l'ALENA est invoqué par les Parties. Toutefois, elles ne doivent pas nécessairement prendre part à ses travaux.

⁹² Le Mexique mentionne en particulier les paragraphes 8, 20, 25, 32, 35, 46, 62, 99, 113, 123, 124, 126 et les notes de bas de page 21, 36 et 178 de la première communication des États-Unis.

- b) ils invoquent le droit d'utiliser des renseignements obtenus lors des consultations. Pour étayer cela, ils se réfèrent au rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire *Corée - Boissons alcooliques*.⁹³

5.115 Le Mexique soutient que, à part quelques déclarations factuelles, la présentation que les États-Unis font de tous ses propos est fausse ou constitue dans le meilleur des cas une interprétation erronée. De l'avis du Mexique, les États-Unis avaient une idée de ce qu'ils pensaient que le Mexique dirait et ont formulé leurs questions sur cette base. Toutefois, comme les réponses du Mexique ne sont pas allées dans le sens souhaité par les États-Unis, ces derniers ont adapté les réponses à leurs besoins, persuadés que, comme ces prétendues réponses correspondaient à leurs questions, le Groupe spécial n'aurait pas de difficulté à croire ces affirmations; d'où l'utilité de présenter les questions comme preuves de ce que le Mexique avait répondu.

5.116 Le Mexique soutient par ailleurs que le fait que les États-Unis ont annexé une liste de questions posées à la réunion de consultation ne démontre absolument pas que le Mexique a répondu aux questions de la façon dont les États-Unis l'affirment. Cette liste ne devrait pas être utilisée par les États-Unis pour "faire dire au Mexique ce qu'il n'a pas dit". Cela signifie que les États-Unis ne peuvent pas prétendre que le Groupe spécial accepte leurs affirmations comme preuve de ce que le Mexique a dit pendant les consultations. Par conséquent, le Mexique demande que le Groupe spécial ne tienne pas compte des affirmations des États-Unis concernant les propos qu'il aurait tenus pendant les consultations.

5.117 Le Mexique fait valoir qu'il y a une question plus délicate encore, à savoir le fait que les États-Unis prétendent porter devant le Groupe spécial des renseignements fournis lors de consultations qui ne font pas partie du présent différend; en particulier, les questions posées au Mexique le 8 octobre 1997. Non seulement cette prétention est dénuée de fondement mais elle est totalement irrationnelle. Lorsque les consultations de 1997 ont été menées, le Mexique n'avait même pas imposé la mesure définitive. Le Secrétariat de l'OMC a lui-même reconnu qu'il s'agissait de deux affaires différentes, raison pour laquelle il a donné aux documents concernant la seconde affaire une cote différente.⁹⁴

5.118 Le Mexique affirme que la référence faite par les États-Unis à l'affaire *Corée – Boissons alcooliques* n'est même pas applicable au présent différend, car dans cette affaire la partie plaignante avait alors allégué qu'il y avait violation des dispositions de l'article 4:6 du Mémoire d'accord relatives au caractère confidentiel des consultations.⁹⁵ Dans le présent différend toutefois, le problème fondamental réside dans le fait que les propos du Mexique tels que les rapportent les États-Unis sont faux et dénués de tout fondement.

⁹³ Voir *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques (Corée – Boissons alcooliques)*, WT/DS75/R, WT/DS84/R (*Rapport du Groupe spécial Corée – Boissons alcooliques*), adopté le 17 février 1999, où il est indiqué ce qui suit au paragraphe 10.23: "À notre avis, le rôle même des consultations est de permettre aux parties de réunir des renseignements corrects et pertinents pour les aider à arriver à une solution mutuellement convenue ou, sinon, les aider à présenter des renseignements exacts au Groupe spécial".

⁹⁴ La demande de consultations du 4 septembre 1997 figure dans le document WT/DS101/1-G/ADP/D7/1 tandis que pour les consultations qui ont été demandées le 8 mai 1998, les documents portent la double cote WT/DS132/1-G/ADP/D10/1.

⁹⁵ L'article 4:6 du Mémoire d'accord dispose que "les consultations sont confidentielles et sans préjudice des droits que tout Membre pourrait exercer dans une suite éventuelle de la procédure".

5.119 Le Mexique affirme aussi que, sans préjudice de ce qui précède, dans le présent différend les États-Unis ont de toute évidence manqué à leurs obligations en matière de confidentialité en ayant transmis leur communication aux tierces parties au présent différend, Maurice et la Jamaïque. L'obligation de confidentialité énoncée à l'article 4:6 "exige que les parties aux consultations ne divulguent pas des renseignements obtenus au cours de ces consultations à des parties qui n'interviennent pas dans ces consultations" (souligné par le Mexique). Pour pouvoir utiliser ces renseignements, même en supposant qu'ils soient exacts, la Jamaïque et Maurice auraient dû être associés aux consultations. Comme cela n'a pas été le cas, les renseignements n'auraient pas dû leur être transmis.

5.120 De l'avis du Mexique, cela ne veut pas du tout dire qu'il souhaite contester le droit de ces pays en tant que tierces parties au présent différend de disposer de tous les renseignements fournis par les parties dans leurs premières communications. Toutefois, comme il s'agit d'une procédure dans laquelle les tierces parties n'ont pas participé aux consultations, les États-Unis n'auraient dû à aucun moment se référer à ces consultations dans leur première communication. Par conséquent, cela confirme le point de vue selon lequel ces renseignements ne doivent pas être pris en compte, et par conséquent le Groupe spécial devrait écarter toute référence faite aux consultations.

5.121 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel le Groupe spécial ne peut pas prendre en considération leurs déclarations au sujet de ce qui s'est produit lors des consultations du 12 juin 1998. Il peut y avoir des points de fait concernant ce qui a été dit lors des consultations, mais le Groupe spécial devrait rejeter l'allégation du Mexique selon laquelle il n'a pas compétence pour examiner les références faites aux consultations à titre d'éléments de preuve et décider de l'importance à leur donner.

5.122 Les États-Unis notent que ni le Mémoire d'accord ni les Procédures de travail n'empêchent les parties de soumettre des renseignements aux groupes spéciaux au sujet de ce qui s'est produit lors des consultations. Le Mexique ne cite par ailleurs aucun élément à l'appui de sa position. Si le Groupe spécial juge important de résoudre les points de fait concernant ce qui s'est produit lors des consultations, il est libre d'en discuter avec les parties, par des questions écrites ou orales. Dans l'affaire *Corée – DRAM*, par exemple, le Groupe spécial a interrogé les parties par écrit afin de résoudre des points de fait se rapportant à ce qui s'était produit lors des consultations.⁹⁶

5.123 D'après les États-Unis, le Mexique fait valoir que le rapport du Groupe spécial *Corée - Boissons alcooliques* "n'est même pas applicable en l'espèce, car dans cette affaire la partie plaignante avait alors allégué qu'il y avait violation des dispositions de l'article 4:6 du Mémoire d'accord relatives au caractère confidentiel des consultations". Le Mexique semble donc argumenter simplement cela en affirmant que les États-Unis ont manqué à leurs obligations en matière de confidentialité en transmettant leur première communication, y compris les références aux consultations qu'elle contient, à Maurice et à la Jamaïque, tierces parties au présent différend. Les États-Unis affirment que, contrairement à ce que dit le Mexique, l'affaire *Corée – Boissons alcooliques* a un rapport avec le présent différend, parce que le groupe spécial chargé de cette affaire a évoqué la nécessité fondamentale de faire en sorte que les renseignements obtenus par les parties au cours des consultations puissent être divulgués par elles dans la procédure de règlement du différend. Le Groupe spécial *Corée – Boissons alcooliques* a déclaré "que le processus de règlement des

⁹⁶ Voir États-Unis - Droit antidumping sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) de un mégabit ou plus, originaires de Corée (Corée - DRAM), WT/DS99/R (Rapport du Groupe spécial, Corée – DRAM), adopté le 19 mars 1999, paragraphes 6.7 et 6.8.

différends serait sérieusement compromis si les renseignements obtenus lors des consultations ne pouvaient pas être utilisés par une partie lors de la procédure venant ensuite".⁹⁷

5.124 Les États-Unis font valoir par ailleurs que l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde – Brevets* a souligné que l'établissement des faits était une fonction majeure du processus de consultation:

"Toutes les parties participant au règlement d'un différend au titre du Mémoire d'accord doivent, dès le début, tout dire en ce qui concerne aussi bien les allégations en question que les faits en rapport avec ces allégations. Les allégations doivent être clairement formulées. Les faits doivent être volontairement divulgués. Il doit en être ainsi pendant les consultations de même que dans le cadre plus formel de la procédure de groupe spécial."⁹⁸ (souligné par les États-Unis)

5.125 De l'avis des États-Unis, l'approche du Mexique qui consiste à considérer les consultations comme quelque chose de "top secret" est incompatible avec ces décisions de groupe spécial et de l'Organe d'appel. Il est difficile d'imaginer que l'on puisse obliger une partie défenderesse, en vertu de la règle de la procédure régulière, à divulguer volontairement des faits lors de consultations et ensuite essayer d'interdire à la partie plaignante d'utiliser les renseignements au cours de la procédure de groupe spécial. De plus, les données factuelles qui sont obtenues tout au long du processus de consultation sont dans bien des cas celles qui sont communiquées dans les réponses orales aux questions écrites. Il aurait été plus utile que le Mexique réponde par écrit à ces questions comme l'avaient demandé les États-Unis, mais on ne devrait pas interdire à ces derniers d'utiliser ces réponses orales. D'après la logique infondée du Mexique, les États-Unis ne pourraient pas utiliser les réponses écrites données par le Mexique à leurs questions dans une procédure de groupe spécial du moment que ces réponses ont été demandées durant le processus de consultation.

5.126 D'après les États-Unis, l'incongruité des efforts déployés par le Mexique pour limiter l'utilisation des données factuelles obtenues lors des consultations est particulièrement évidente dans son argument selon lequel les tierces parties ne devraient pas avoir accès aux données factuelles et renseignements communiqués pendant les consultations. Cette position est incompatible avec les rapports susmentionnés. Elle est aussi incompatible avec le mandat énoncé à l'article 10:1 du Mémoire d'accord qui prescrit que les intérêts des tierces parties "seront pleinement pris en compte". De plus, les procédures de travail des groupes spéciaux facilitent cela en ordonnant aux parties de présenter leurs communications aux tierces parties et d'autoriser ces dernières à être présentes "pendant toute [la] séance".⁹⁹ Les États-Unis notent que les tierces parties, comme les parties à la procédure de groupe spécial, sont tenues de préserver la confidentialité des procédures.

5.127 Les États-Unis font observer qu'on ne voit pas très bien ce que le Mexique veut faire valoir au sujet des questions posées par écrit à la suite des consultations du 8 octobre 1997 au sujet de la mesure provisoire du SECOFI.¹⁰⁰ Ils n'ont pas présenté au Groupe spécial les questions écrites issues des consultations du 8 octobre 1997 auxquelles se réfère la mention "incorporation par référence" dans les questions écrites préparées pour les consultations du 12 juin 1998. Par conséquent, on peut se demander comment le Groupe spécial pourrait prendre en considération un document qui n'est pas à sa disposition, et à plus forte raison lui accorder de l'importance. En réponse à une question posée par le Groupe spécial, les États-Unis soutiennent que, quelle que soit la façon dont on qualifie l'argument

⁹⁷ Rapport du Groupe spécial *Corée – Boissons alcooliques*, paragraphe 10.23.

⁹⁸ Rapport de l'Organe d'appel *Inde – Brevets*, paragraphe 94.

⁹⁹ Voir le Mémoire d'accord, Appendice 3, paragraphe 6.

¹⁰⁰ Première communication du Mexique, paragraphe 53.

du Mexique, ce dernier semble ... chercher à obtenir que le Groupe spécial exclue d'une manière générale du dossier et/ou de son examen dans la présente procédure absolument tous les renseignements obtenus du Mexique par les États-Unis au cours des consultations. Ce résultat va à l'encontre des objectifs de règlement des différends du Mémoire d'accord et du principe de régularité de la procédure, ... sur lesquels l'Organe d'appel insiste dans le différend *Inde – Brevets*. Le Groupe spécial *Corée – Boissons alcooliques* a reconnu qu'il était impératif que la procédure de groupe spécial ne soit pas compromise par l'incapacité des parties de dévoiler des renseignements au sujet de ce qui s'est produit lors des consultations.¹⁰¹ Le raisonnement de ce groupe spécial est également applicable à la question de savoir si les États-Unis ont enfreint les règles de l'article 4:6 du Mémoire d'accord dans le présent différend en communiquant la totalité de leur première communication aux tierces parties, y compris les références aux renseignements obtenus lors des consultations. L'article 18:2 du Mémoire d'accord dispose que "les communications écrites présentées au groupe spécial ou à l'Organe d'appel sont traitées comme confidentielles", et le paragraphe 3 de l'Appendice 3 des procédures de travail du Mémoire d'accord dispose que "les documents soumis [au Groupe spécial] resteront confidentiels". Rien dans ces dispositions ne dispense les tierces parties de leurs obligations en matière de confidentialité. L'article 10:3 du Mémoire d'accord dispose que les tierces parties "recevront les communications présentées par les parties au différend à la première réunion du groupe spécial". Ce droit n'est assorti d'aucune réserve visant à ce que les tierces parties ne reçoivent que les parties des communications qui se réfèrent aux renseignements non obtenus pendant les consultations.¹⁰²

5.128 Les États-Unis concluent qu'il leur appartenait de fournir l'intégralité de leur première communication aux tierces parties et qu'en le faisant ils n'ont pas manqué à leur obligation de confidentialité. Ils notent aussi que dans la mesure où le Mexique demande au Groupe spécial de formuler des constatations et des conclusions sur ce point, cette allégation ne relève pas du mandat du Groupe spécial.

5.129 Le Mexique a demandé aux États-Unis si le fait qu'ils reconnaissent que le souvenir de ce qui avait été dit lors des consultations du 12 juin 1998 pouvait varier considérablement signifiait qu'ils reconnaissent que les références aux consultations mentionnées pouvaient être incorrectes.

5.130 Les États-Unis ont noté que le Mexique avait refusé de fournir des réponses écrites aux questions qu'ils avaient posées pendant les consultations. Par conséquent, il n'y a pas de compte rendu écrit convenu de ce que le Mexique a dit pendant les consultations. Les États-Unis reconnaissent que les parties peuvent avoir un souvenir différent de ce qui s'est produit lors des consultations tenues quelque temps avant la procédure de groupe spécial. La délégation des États-Unis croit se souvenir, comme le confirment les questions posées effectivement lors des consultations, que la délégation mexicaine a fourni en réponse à ces questions les renseignements indiqués antérieurement par les États-Unis. De plus, les références aux consultations faites par les États-Unis aux fins de leur argument concernant l'article 6:2 ne dépendent pas des réponses données par la délégation mexicaine. Le simple fait de poser les questions est suffisant pour aviser et informer le Mexique des divers "problèmes" que l'ordonnance antidumping finale mexicaine posait aux États-Unis. Dans leur première communication, les États-Unis ont utilisé les déclarations que le Mexique avait faites au cours de la consultation à la seule fin d'anticiper les arguments du Mexique dans la présente procédure.¹⁰³

¹⁰¹ *Rapport du Groupe spécial Corée – Boissons alcooliques*, paragraphe 10.23.

¹⁰² Voir la réponse des États-Unis à la question n° 3 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

¹⁰³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 34 du Mexique, 6 mai 1999.

5.131 Le Mexique a aussi demandé aux États-Unis en quoi, selon eux, consistait l'obligation de confidentialité visée à l'article 4:6 du Mémoire d'accord. Les États-Unis ont répondu qu'ils pensaient que les faits indiqués en réponse à des questions ou dans des déclarations faites pendant les consultations peuvent fort bien être divulgués ou utilisés au cours de la procédure ultérieure de règlement du différend. La seule exception à cela serait la divulgation ultérieure des offres de règlement faites et examinées au cours des consultations. Ces offres de règlement ne devraient pas être divulguées ni utilisées dans la suite des procédures engagées au titre du Mémoire d'accord ou d'une autre façon. Il conviendrait d'encourager les parties à utiliser les consultations comme un moyen d'explorer les diverses façons de parvenir à un règlement de leurs différends. Ainsi, il faut faire une distinction entre les discussions visant à régler le différend et la collecte et l'échange de renseignements factuels pendant les consultations. En somme, le terme "confidentiel" qui figure à l'article 4:6 du Mémoire d'accord 1) limite la participation à la consultation – seules les délégations des parties à la procédure et les tierces parties étant admises conformément à l'article 4:11 du Mémoire d'accord; 2) interdit la divulgation de toute offre de règlement faite pendant les consultations; et 3) limite l'utilisation des données factuelles obtenues pendant les consultations pour qu'il en soit fait usage uniquement dans les procédures ultérieures au niveau du groupe spécial, de l'Organe d'appel et de l'arbitrage concernant le différend.¹⁰⁴

5.132 Le Mexique réaffirme que les exceptions qu'il a soulevées au sujet des références faites par les États-Unis à ce qu'il aurait dit pendant les consultations portent sur deux points. Premièrement, les affirmations des États-Unis sont fausses; et, deuxièmement, en s'acquittant de leurs obligations envers les tierces parties, les États-Unis ont manqué à leur obligation de préserver la confidentialité.

5.133 Le Mexique ne conteste pas le fait que les États-Unis avaient l'obligation de présenter leur première communication dans son intégralité aux tierces parties. Toutefois, comme les tierces parties n'étaient pas présentes aux consultations, les références faites par les États-Unis à cet égard sont incompatibles avec l'obligation que leur impose l'article 4:6 du Mémoire d'accord. Le Mexique affirme qu'il craint de voir se généraliser à l'OMC la pratique consistant pour les parties à divulguer volontairement des renseignements échangés au cours de consultations. Dans le contexte des consultations, les règles observées par les parties sont relativement souples¹⁰⁵, le but étant de faire en sorte qu'aucune entrave n'empêche les parties de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante. Toutefois, bien que les consultations constituent une étape "informelle" entre les parties, les prescriptions applicables à la participation des tierces parties sont beaucoup plus strictes que dans une procédure de groupe spécial. En effet, pour être autorisé à se joindre aux consultations, un Membre doit avoir un intérêt commercial substantiel et sa demande peut être rejetée par une partie aux consultations. En revanche, pour qu'un Membre participe à une procédure de groupe spécial en tant que tierce partie, il doit seulement avoir un intérêt substantiel et notifier cet intérêt à l'Organe de règlement des différends, qui n'a aucune possibilité de rejeter sa demande.

5.134 Le Mexique affirme aussi que la souplesse qui caractérise les consultations entre les parties leur permet de s'exprimer librement sur les mesures en cause ou sur les solutions possibles proposées. Il ne fait aucun doute qu'il y a certains aspects des consultations que seuls ont le droit de connaître les parties et les Membres ayant un intérêt commercial substantiel démontré aux parties.

¹⁰⁴ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 35 du Mexique, 6 mai 1999.

¹⁰⁵ Il n'y a pas de procédure spécifique pour les consultations, ni aucun délai. Les propos qui y sont échangés ne sont pas consignés et elles peuvent en fait avoir lieu, comme c'est normalement le cas, en dehors du bâtiment de l'OMC.

5.135 Le Mexique note que, indépendamment du fait que les références faites par les États-Unis à ce que le Mexique aurait dit pendant les consultations sont fausses, il ne souhaite pas voir exposés des arguments qu'il a pu avancer, ou des propositions qu'il a pu formuler lors de ces consultations ou d'autres consultations, parce que cela pourrait révéler des informations qui pour lui doivent rester confidentielles, ou affaiblir sa position de négociation vis-à-vis d'autres Membres. Quoi qu'il en soit, le Mexique réaffirme qu'il s'oppose à ce que les États-Unis cherchent à prouver qu'il a dit quelque chose en fondant leurs affirmations sur des questions qu'ils ont eux-mêmes élaborées.

5.136 Le Mexique n'est pas d'accord avec les États-Unis lorsqu'ils disent qu'il ne cite aucun élément à l'appui de sa position selon laquelle le Groupe spécial devrait ne pas prendre en considération les références faites aux consultations. Un argument n'a pas à être fondé sur un précédent faisant partie de la jurisprudence pour être valable. Cela mis à part, les déclarations faites par les États-Unis au sujet de ce que le Mexique aurait dit lors des consultations ne sont pas conformes au principe fondamental du droit procédural qui veut que "la charge de la preuve incombe à la partie qui avance une affirmation".

5. Références à la mesure provisoire

5.137 Le Mexique rappelle que les États-Unis demandent que le Groupe spécial constate que l'application par le SECOFI de mesures antidumping provisoires aux importations de SHTF en provenance des États-Unis était incompatible avec l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Le Mexique demande quant à lui que le Groupe spécial rejette toutes les références faites par les États-Unis à la mesure provisoire. Il fait valoir que, comme les États-Unis n'ont pas indiqué la mesure provisoire comme étant la "mesure spécifique en cause", elle ne relève pas du mandat du Groupe spécial. À cet égard, le Mexique cite la déclaration de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*:

"Nous constatons que dans les différends soumis en vertu de l'Accord antidumping au sujet de l'ouverture et de la conduite d'enquêtes antidumping, un droit antidumping définitif, l'acceptation d'un engagement en matière de prix ou une mesure provisoire doit être indiqué dans le cadre de la question portée devant l'ORD conformément aux dispositions de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.¹⁰⁶ (souligné par le Mexique)

Le Mexique note que la demande d'établissement d'un groupe spécial formulée par les États-Unis ne se réfère qu'à la "mesure antidumping définitive du SECOFI, y compris les mesures préalables".¹⁰⁷ Les États-Unis n'ont à aucun moment mentionné la "mesure antidumping provisoire".

5.138 Le Mexique fait observer que les articles 7 et 17.4 de l'Accord antidumping utilisent tous deux l'expression "mesure(s) provisoire(s)". Compte tenu de ce qu'a dit l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, il est clair que la mesure provisoire n'est pas une "action préalable", mais plutôt une "mesure" en soi. Cela suffit pour déterminer que les États-Unis n'ont pas indiqué la mesure provisoire comme étant une mesure spécifique en cause.

5.139 Le Mexique estime que le mandat du Groupe spécial est délimité par la demande des États-Unis telle qu'elle se présente. Si la demande ne conteste pas les mesures provisoires, le Groupe spécial ne peut pas examiner ces mesures parce qu'elles ne relèvent pas de son mandat.

¹⁰⁶ Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment*, paragraphe 80.

¹⁰⁷ Voir la Demande d'établissement d'un groupe spécial, quatrième paragraphe.

5.140 D'après le Mexique, les États-Unis reconnaissent qu'ils avaient déjà demandé l'ouverture de consultations avec le Mexique au sujet de la mesure antidumping provisoire (pour reprendre les termes de la demande d'établissement d'un groupe spécial) et décidé de ne pas les poursuivre. Ainsi, le présent différend (WT/DS132/2) est distinct du premier (WT/DS101/1). Le Mexique soutient que, si la "mesure spécifique en cause" est l'un des éléments essentiels de la "question" visée à l'article 7 du Mémoire d'accord et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, il est clair que les États-Unis n'auraient pas pu soumettre correctement la "question" relative aux mesures antidumping provisoires. Par conséquent, le Mexique demande que le Groupe spécial rejette toutes les références faites à la mesure provisoire.

5.141 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel la mesure provisoire n'a pas été indiquée comme étant une "mesure spécifique en cause" dans la demande d'établissement d'un groupe spécial des États-Unis. Ils soutiennent que l'interprétation que le Mexique donne de l'article 17.4 de l'Accord antidumping – sur lequel se fonde son argument concernant l'article 7.4 – est incorrecte. L'article 17.4 permet de contester des mesures provisoires uniquement lorsque la partie plaignante allègue que l'adoption des mesures provisoires est contraire à l'article 7.1 de l'Accord antidumping. Les États-Unis rappellent que l'article 17.4 dispose notamment ce qui suit:

"Lorsqu'une mesure provisoire a une incidence notable et que le Membre qui a demandé des consultations estime que l'adoption de cette mesure est contraire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7, ce Membre pourra également porter la question devant l'ORD." (souligné par les États-Unis)

5.142 Les États-Unis notent que l'article 17.4 limite donc la possibilité de contester des mesures provisoires aux cas dans lesquels l'allégation concerne une violation de l'article 7.1 (et la mesure provisoire a une incidence notable). Par conséquent, lorsqu'un Membre plaignant considère qu'un autre Membre a violé l'article 7.4 en appliquant des mesures provisoires au-delà de la période qui y est prévue, il peut uniquement saisir l'ORD d'une question au titre de l'article 17.4 "si les autorités compétentes du Membre importateur ont pris des mesures de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping définitifs ou d'accepter des engagements en matière de prix". Compte tenu de l'article 6:2 du Mémoire d'accord, la seule "mesure spécifique en cause" qui puisse être indiquée est soit une mesure de caractère final en vue de percevoir des droits antidumping soit un engagement.

5.143 Les États-Unis estiment que non seulement le texte de l'article 17.4 est clair dans ce qu'il prescrit, mais sa structure est également logique. Les violations de l'article 7.4 n'ont pas lieu au moment de l'imposition des mesures provisoires mais plutôt après. Ainsi, un Membre qui conteste l'application de mesures provisoires pendant la période écoulée entre la date à laquelle la violation a commencé et la date de la mesure définitive n'aura logiquement de certitude qu'au moment de l'application de la mesure définitive (et indiquera cette mesure comme étant la "mesure spécifique en cause" au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord).

5.144 De l'avis des États-Unis, l'argument du Mexique selon lequel le Groupe spécial devrait rejeter toutes les références faites aux mesures provisoires semble traduire une méprise sur la nature de la position des États-Unis. Les États-Unis présentent la violation de l'article 7 non comme une "mesure" mais plutôt comme l'une de leurs "allégations juridiques" concernant la mesure en cause dans le présent différend - la mesure antidumping définitive du SECOFI. L'application par le SECOFI de mesures provisoires au-delà de la période de six mois, du 26 décembre 1997 au 23 janvier 1998, a enfreint l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Cette allégation juridique a été formulée au quatrième paragraphe de la *Demande d'établissement d'un groupe spécial* (et ensuite développée à l'alinéa g)), et par conséquent le Groupe spécial reste compétent pour l'examiner.

5.145 Le Mexique a demandé aux États-Unis s'ils estimaient qu'ils avaient indiqué uniquement une "mesure antidumping définitive" comme étant "la mesure spécifique en cause" et, dans l'affirmative, si la mesure provisoire faisait partie des "actions" précédant la mesure antidumping définitive. Les États-Unis ont répondu qu'ils ne comprenaient pas ce que le Mexique entendait par "actions". L'une des "allégations" formulées par les États-Unis dans leur demande inclut l'article 7 de l'Accord antidumping relatif aux mesures provisoires, comme l'explique de manière plus détaillée l'alinéa g) du quatrième paragraphe de la *Demande d'établissement d'un groupe spécial*.¹⁰⁸

5.146 Le Mexique note que dans la demande d'établissement d'un groupe spécial formulée par les États-Unis, il est question de "mesure antidumping définitive du SECOFI". Dans cette demande, les États-Unis emploient le singulier, ce qui montre clairement qu'ils ne contestaient qu'une seule mesure spécifique en cause, à savoir la mesure antidumping définitive. Le Mexique rappelle que le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment* indiquait ce qui suit:

"... nous concluons que sa demande d'établissement d'un groupe spécial n'indiquait pas le droit antidumping final comme étant la "mesure spécifique en cause", comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord. La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique mentionne uniquement les trois actions engagées au cours de l'enquête par l'autorité guatémaltèque comme étant les "questions en cause" et n'indique pas expressément le droit antidumping final, définitif."¹⁰⁹

De l'avis du Mexique, ce qui précède dénote une distinction très claire entre la "mesure spécifique en cause" et les "actions qui l'ont précédée". Les États-Unis n'ont indiqué qu'une seule mesure dans leur demande. Si une mesure provisoire constitue une "mesure spécifique en cause", comme l'a aussi affirmé l'Organe d'appel, par définition, cette mesure ne peut donc pas constituer une action. Les mesures sont des mesures et les actions sont des actions. Une mesure ne peut pas être en même temps une action, et vice versa.

5.147 Le Mexique rappelle également que l'Organe d'appel, dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, a estimé que l'obligation d'indiquer une mesure antidumping spécifique en cause dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ne limite en aucune manière la nature des allégations qui peuvent être formulées.¹¹⁰ Le Mexique conclut que toutes les allégations qui peuvent être formulées doivent concerner une mesure spécifique en cause. Comme les mesures spécifiques en cause et les actions s'excluent mutuellement, les allégations concernant une mesure antidumping définitive pourraient concerner n'importe quel type d'action menée pendant l'enquête, excepté la mesure antidumping provisoire et un engagement en matière de prix. Pour qu'un groupe spécial puisse examiner une mesure antidumping provisoire, cette mesure doit avoir été indiquée comme étant une mesure spécifique en cause.

5.148 En outre, le Mexique dit que dans l'hypothèse où les États-Unis auraient désigné la mesure provisoire comme étant une mesure spécifique en cause, d'après ce qu'ils ont déclaré dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, ce pays serait obligé, en vertu de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, de démontrer que la mesure en question avait "une incidence notable", chose qu'ils n'ont pas faite dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial. Le Mexique rappelle que dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, les États-Unis ont fait la déclaration suivante:

¹⁰⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 39 du Mexique, 6 mai 1999.

¹⁰⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment*, paragraphe 86.

¹¹⁰ *Id.*, paragraphe 79.

"Le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial au sujet d'une mesure, la mesure antidumping provisoire du Guatemala, ... D'ailleurs, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Mexique n'a pas désigné la décision finale du Guatemala comme étant une mesure. Par conséquent, il ne peut pas contester la mesure antidumping finale du Guatemala devant le présent Groupe spécial."¹¹¹

5.149 Le Mexique affirme que, si les États-Unis avaient contesté la mesure antidumping provisoire, comme ils le prétendent dans leurs communications au Groupe spécial, leur demande d'établissement d'un groupe spécial aurait dû:

- a) désigner la mesure antidumping provisoire comme étant une mesure spécifique en cause distincte de la mesure antidumping définitive;
- b) éviter la confusion entre la mesure antidumping provisoire et les actions qui ont précédé la mesure antidumping définitive;
- c) faire la distinction entre les actions qui ont précédé la mesure antidumping provisoire et les actions qui ont précédé la mesure antidumping définitive; et
- d) conformément à la position adoptée par les États-Unis dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, démontrer que la mesure antidumping provisoire avait une incidence notable.

C. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE

1. Insuffisance alléguée des renseignements fournis dans la demande (allégations au titre de l'article 5.2)

5.150 Les États-Unis font valoir que le SECOFI n'avait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important pour l'industrie sucrière mexicaine résultant des importations de SHTF en provenance des États-Unis dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, ou d'un lien de causalité entre les importations en question et la menace alléguée, pour justifier l'ouverture de l'enquête. Contrairement aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, la demande d'ouverture d'une enquête antidumping présentée par la Chambre nationale des producteurs de sucre ne contenait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important, parce qu'elle ne comportait pas suffisamment de renseignements sur l'incidence probable, sur la branche de production nationale, des importations de SHTF dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et sur les facteurs et indices économiques pertinents ayant une influence sur la situation probable de la branche de production nationale. De surcroît, la demande ne contenait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre les importations en question et la menace de dommage alléguée. Toutefois, le SECOFI n'a pas rejeté la demande conformément à l'article 5.8 et il n'a pas refusé d'ouvrir l'enquête. Il n'a pas non plus rassemblé de son côté des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, ni demandé que la Chambre des producteurs de sucre fournisse des renseignements supplémentaires. Au lieu de cela, il a accepté la demande et il a ouvert l'enquête en l'absence d'éléments de preuve suffisants, ce qui est contraire aux articles 5.2, 5.3 et 5.8 de l'Accord antidumping.

5.151 Les États-Unis présentent les faits relatifs à la présentation de la demande de la façon suivante. Le SHTF est un édulcorant généralement vendu sous forme liquide; il en existe deux catégories, en fonction de la teneur en fructose: la catégorie 42 et la catégorie 55. Les producteurs

¹¹¹ Voir le Rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment*, paragraphe 5.18.

américains ont commencé à en exporter au Mexique au début des années 90. Au Mexique comme ailleurs, le SHTF est utilisé en grandes quantités dans l'industrie des boissons. Le 14 janvier 1997, la Chambre des producteurs de sucre a présenté au SECOFI une demande d'ouverture d'une enquête antidumping, alléguant que le SHTF importé des États-Unis faisait l'objet d'un dumping au Mexique, ce qui menaçait de causer un dommage important à l'industrie sucrière mexicaine. La demande était présentée selon le modèle indiqué par le SECOFI dans son formulaire à l'intention des entreprises qui demandent l'ouverture d'une enquête pour pratiques discriminatoires en matière de prix (le formulaire de demande).¹¹² Ce dernier stipulait qu'il fallait répondre à toutes les questions sans exception, en indiquant par la mention "s.o." qu'une question était sans objet et par la mention "n.d." que les renseignements demandés n'étaient pas disponibles.¹¹³

5.152 D'après les États-Unis, il était dit dans la demande que la Chambre des producteurs de sucre représentait la totalité des 61 sucreries du Mexique sauf deux, ce qui représentait 98 pour cent de la production sucrière du pays.¹¹⁴ De plus, il était allégué que, dans l'industrie des boissons aux États-Unis, le sirop HTF avait remplacé le sucre comme édulcorant, que les producteurs américains de sirop HTF avaient une capacité installée et avaient augmenté leur production spécialement dans le but d'exporter au Mexique, que ces exportations avaient fortement augmenté au cours des trois dernières années et que la demande de sirop HTF augmenterait au rythme de l'accroissement de la population.¹¹⁵ La conclusion était donc que l'industrie sucrière mexicaine risquait de subir un dommage important et devrait réduire sa production et ses ventes de 50 pour cent, ce qui affecterait la création d'emplois à la campagne.¹¹⁶

5.153 Les États-Unis soutiennent que la demande affirmait en outre que les producteurs américains de sirop HTF visaient à "s'emparer du marché du sucre" et que l'importation de ce produit avait pour effet d'empêcher les prix du sucre d'atteindre leur niveau maximal et exerçait sur les prix une pression à la baisse qui neutralisait les facteurs favorisant leur hausse.¹¹⁷ Or, il fallait que le sucre soit vendu à son prix maximal pour permettre au secteur d'assurer le service de sa dette et de réaliser ses objectifs d'investissement.

5.154 Les États-Unis affirment que la demande disait aussi qu'il n'était pas nécessaire de fournir des indicateurs économiques comme la valeur et le volume de la production du produit visé (le sirop HTF) parce que "il n'y avait pas de production nationale" (souligné par les États-Unis).¹¹⁸ Plus loin, elle disait de nouveau que la production de sirop HTF au Mexique était "inexistante"¹¹⁹ et "pratiquement inexistante".¹²⁰ Elle indiquait par ailleurs que la société Arancia CPC, S.A. (société

¹¹² En espagnol: "Formulario para Empresas Solicitantes de Inicio de Investigacion por Practicas de Discriminacion de Precios". Voir États-Unis – 5 (5 a) – anglais, 5 b) – espagnol).

¹¹³ *Id.*, paragraphe 1.6.

¹¹⁴ Demande, page 9 (section 2.5), pièce n° 4 des États-Unis; voir aussi l'*Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 4, pièce n° 3 des États-Unis.

¹¹⁵ Demande, page 29 (section 4.3 ii)), pièce n° 4 des États-Unis.

¹¹⁶ *Id.*

¹¹⁷ *Id.*, page 32.

¹¹⁸ *Id.*, page 36 (section 4.17).

¹¹⁹ *Id.*, page 41.

¹²⁰ *Id.*, page 45.

mexicaine affiliée à CPC International) devait démarrer ses opérations au dernier trimestre de 1996 et qu'Almidones Mexicanos, S.A. (Almex, coentreprise mexicaine détenue pour moitié par Archer Daniels Midland Company (ADM) et pour moitié par A.E. Staley) avait achevé la construction d'une installation de "distribution" à Guadalajara, au Mexique.¹²¹

5.155 D'après les États-Unis, les pièces jointes à la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contiennent cependant des articles indiquant que du sirop HTF était produit au Mexique depuis 1995. Par exemple, une communication de M. Stephen Vuilleumier, "World Outlook for High Fructose Syrup to 2000", présentée à la Conférence mondiale sur le sucre et les édulcorants (26-29 mars 1996), est citée à la page 22 (note de bas de page 10) de la demande. Dans cette communication, il est dit qu'Almex avait commencé à produire. Il y a aussi un article paru le 21 mars 1996 dans la revue *Milling & Baking News*, qui cite une déclaration faite par M. Vuilleumier à un colloque sur les édulcorants, selon laquelle Almex produirait du sirop HTF dans son usine de Guadalajara en 1996 (voir aussi la note de bas de page 10). Il est fait référence en outre à un exposé intitulé "Corn Sweeteners: Recent Developments and Future Prospects", préparé par M. Peter Buzzanell pour "Azucar 95 Foro Internacional", conférence tenue à Guadalajara le 10 octobre 1995, dans lequel l'auteur indique que la production mexicaine de sirop HTF était "négligeable" (page 37 de la demande, note de bas de page 25). Est également annexée à la demande une communication de M. Vuilleumier à un symposium sur les édulcorants tenu à Londres en février 1996, où il est dit qu'Almex a commencé à produire en octobre 1995 et qu'Arancia devait démarrer la production à la fin de 1996 (page 28, note de bas de page 19).¹²²

5.156 De l'avis des États-Unis, la Chambre des producteurs de sucre a omis, dans plusieurs cas, de fournir dans sa demande les renseignements demandés dans le formulaire du SECOFI: i) renseignements sur le dommage subi par la branche de production nationale, la menace de dommage et le lien de causalité entre les importations et le dommage ou la menace de dommage (section 4.5); ii) renseignements sur les principaux clients (section 4.12) et sur la clientèle perdue à cause des importations de SHTF (section 4.13, appendice 4.3 v)), et renseignements sur les politiques de vente (section 4.14, appendice 4.14).¹²³ La Chambre des producteurs de sucre a tout simplement considéré que ces renseignements étaient sans objet (s.o.).

5.157 Les États-Unis soutiennent que, à la question du formulaire demandant des renseignements sur la production, les ventes, les stocks et l'emploi dans le secteur, la Chambre des producteurs de sucre a répondu: "sans objet parce qu'il n'y a pas de production nationale de SHTF" (section 4.17).¹²⁴

5.158 Les États-Unis soutiennent aussi que, lors des consultations qu'ils ont eues avec le Mexique le 12 juin 1998, ils ont demandé au Mexique par écrit si la Chambre des producteurs de sucre avait communiqué au SECOFI, avant l'ouverture de l'enquête, des renseignements autres que ceux qui

¹²¹ *Id.*, page 41.

¹²² Ces articles sont annexés à la première communication des États-Unis (pièce n° 7 des États-Unis) comme suit: a) communication de M. Vuilleumier, 26-29 mars 1996 (page 271); b) *Milling & Baking News*; c) communication de M. Buzzanell (page 10); et d) communication de M. Vuilleumier, février 1996 (page 55). La Chambre des producteurs de sucre a aussi joint à sa demande un graphique intitulé: "Estimation de la capacité de production de sirop HTF 42 et 55", indiquant la capacité installée aux États-Unis et au Mexique. Voir la pièce n° 6 des États-Unis.

¹²³ Demande, page 35, pièce n° 4 des États-Unis; voir aussi le formulaire de demande, page 12, pièce n° 5 des États-Unis.

¹²⁴ Demande, page 36, pièce n° 4 des États-Unis.

figuraient dans la demande. Le Mexique a répondu que les seuls renseignements fournis au SECOFI avant l'ouverture de l'enquête étaient ceux qui figuraient dans la demande.¹²⁵

5.159 Les États-Unis notent que, le 27 février 1997, le SECOFI a publié au Journal officiel un avis annonçant l'ouverture d'une enquête antidumping fondée sur la demande de la Chambre des producteurs de sucre.¹²⁶ Dans cet avis, la période visée par l'enquête était fixée comme suit: 1^{er} janvier-31 décembre 1996. Au troisième paragraphe et dans la section intitulée "Description du produit", le SECOFI déclarait ceci:

"Ayant examiné le dossier administratif ... je rends la présente décision conformément à ce qui suit:

En ce qui concerne le produit de fabrication nationale, le requérant a fait observer que, dans les États-Unis du Mexique, on ne produit pas de sirop de maïs à haute teneur en fructose et que le produit similaire qui est affecté est le sucre ou le saccharose, c'est-à-dire un disaccharide composé de deux sucres simples, le glucose et le fructose, obtenu à partir de la canne à sucre et considéré comme le principal édulcorant calorique sur le marché mexicain" (souligné par le Mexique).¹²⁷

5.160 D'après les États-Unis, dans cet avis le SECOFI a indiqué que le sucre et le SHTF avaient une composition [chimique] similaire car tous deux contiennent une concentration élevée de glucose et de fructose.¹²⁸ La section intitulée "Production nationale" ne concerne que les producteurs de sucre mexicains.¹²⁹ La section intitulée "Importateurs et exportateurs" mentionne Almex et Arancia en tant qu'importateurs de SHTF.¹³⁰ Il n'est conclu nulle part dans l'avis d'ouverture qu'Almex et Arancia

¹²⁵ Les États-Unis ont adressé au Mexique des questions écrites en vue des consultations du 12 juin 1998 (*Questions écrites des États-Unis*). Voir les questions écrites des États-Unis, point 4.2, pièce n° 8 des États-Unis. Dans l'affaire *Corée – Boissons alcooliques*, le groupe spécial a confirmé récemment qu'une partie à un différend soumis à l'OMC avait le droit d'utiliser des renseignements obtenus lors de consultations dans le cadre de la procédure de groupe spécial. Il a conclu: "Le processus de règlement des différends serait sérieusement compromis si les renseignements obtenus lors des consultations ne pouvaient pas être utilisés par une partie lors de la procédure venant ensuite", paragraphe 10.23.

¹²⁶ *Avis d'ouverture de l'enquête*, deuxième paragraphe (non numéroté) et paragraphe 1 de la pièce n° 3 des États-Unis. Le Mexique a informé les États-Unis le 27 janvier 1997 qu'il avait reçu une demande d'ouverture d'enquête antidumping sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis, demande dûment documentée.

¹²⁷ *Id.*, troisième paragraphe (non numéroté) et paragraphe 7.

¹²⁸ *Id.*, paragraphe 9.

¹²⁹ *Id.*, paragraphes 54 et 55.

¹³⁰ *Id.*, paragraphe 13.

étaient aussi des producteurs nationaux de SHTF.¹³¹ Le SECOFI a estimé que la Chambre des producteurs de sucre avait la capacité juridique de demander l'ouverture d'une enquête antidumping.¹³²

5.161 Les États-Unis estiment que l'avis d'ouverture répète l'affirmation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle les importations croissantes de SHTF originaires des États-Unis effectuées dans des conditions déloyales menaçaient de causer un dommage à l'industrie sucrière nationale.¹³³ Comme les importations de SHTF affectaient tout particulièrement le segment industriel de l'industrie sucrière (les embouteilleurs de boissons sans alcool achetaient davantage de SHTF que cela n'avait été le cas auparavant), l'avis d'ouverture indique que les allégations de la Chambre des producteurs de sucre concernant la menace de dommage n'ont été examinées que pour le segment industriel de la branche de production nationale. L'avis indique que le SECOFI n'a considéré pour ce faire que la consommation industrielle de sucre et a examiné l'accroissement des importations de SHTF en ce qui concerne ces chiffres de consommation isolés.¹³⁴ L'avis évoque également l'accroissement récent de la capacité installée des producteurs des États-Unis, leur fort potentiel d'exportation et les publications émanant du Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA") qui indiquaient qu'une partie importante des exportations de SHTF des États-Unis avait pour destination le Mexique.¹³⁵

5.162 Les États-Unis indiquent également que, dans sa détermination préliminaire, le SECOFI répond aux objections soulevées par l'industrie américaine au sujet de sa détermination selon laquelle la Chambre des producteurs de sucre était représentative. La détermination préliminaire explique tout d'abord que la Chambre des producteurs de sucre a fourni les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition en ce qui concerne la production nationale de SHTF.¹³⁶ Elle indique ensuite que la pièce jointe à la demande de la Chambre des producteurs de sucre intitulée "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 55" ne contient qu'une estimation de la "capacité installée" et "ne peut pas être utilisée pour déterminer l'existence d'une production nationale".¹³⁷ Enfin, le paragraphe 62 B) de la *Détermination préliminaire* indique qu'Almex et Arancia ont elles-mêmes déclaré qu'"elles sont des producteurs de sirop de maïs à haute teneur en fructose" et "en sont elles-mêmes les principaux importateurs".¹³⁸ Vient ensuite la conclusion suivante: "Par conséquent, le Département [SECOFI] a déterminé qu'aux fins de la demande d'ouverture d'une enquête il n'y avait aucune production nationale d'un produit identique".¹³⁹

¹³¹ La section intitulée "Capacité d'exportation" de l'avis d'ouverture répète d'autres renseignements contenus dans la demande selon lesquels Arancia négociait avec CPC International l'installation d'une usine "en estimant" qu'elle entrerait en activité au milieu de 1996, qu'Almex avait achevé la construction d'un "centre de distribution" au Mexique et que Cargill avait établi deux centres d'entreposage. *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphes 89 et 90, pièce n° 3 des États-Unis.

¹³² *Id.*, paragraphe 25.

¹³³ *Id.*, paragraphe 20.

¹³⁴ *Id.*, paragraphes 68 et 69.

¹³⁵ *Id.*, paragraphes 20 et 81 à 87.

¹³⁶ Voir la détermination préliminaire, paragraphe 61, pièce n° 2 des États-Unis.

¹³⁷ *Id.*

¹³⁸ *Id.*, paragraphe 62 B).

¹³⁹ *Id.*

5.163 Les États-Unis soutiennent que, lors des consultations du 12 juin 1998 entre les États-Unis et le Mexique, les États-Unis ont demandé par écrit au Mexique dans quels documents Almex et Arancia avaient fait les déclarations auxquelles se référait le SECOFI au paragraphe 62 B) de la *Détermination préliminaire*. Le Mexique a répondu que les déclarations d'Almex et Arancia mentionnées au paragraphe 62 B) de la *Détermination préliminaire* du SECOFI figuraient dans les réponses au questionnaire qu'Almex et Arancia avaient déposé auprès du SECOFI après l'ouverture de l'enquête.¹⁴⁰ Le dossier du SECOFI ne contient par ailleurs aucune communication d'Almex et Arancia antérieure à leurs réponses respectives des 22 et du 15 avril 1997 au questionnaire du SECOFI.

5.164 D'après les États-Unis, dans sa détermination finale, le SECOFI déclare qu'il a établi la représentativité du requérant dans sa détermination préliminaire: "Le Ministère a établi que le requérant avait la capacité juridique de demander l'ouverture d'une enquête antidumping au paragraphe 62 de la *Détermination préliminaire* concluant la phase de l'enquête correspondant à l'examen sur le fond.¹⁴¹ La détermination finale indique ensuite quelque chose de différent quelques paragraphes plus loin, à savoir que le SECOFI savait avant l'ouverture de l'enquête, d'après la demande de la Chambre des producteurs de sucre et d'après les données provenant du Système d'information commerciale du Mexique, qu'Almex et Arancia étaient les deux seuls producteurs nationaux de SHTF et, sur la base de ces renseignements, avait décidé de les exclure. Le paragraphe 113 de la *Détermination finale* se lit comme suit:

"113.

A. Le Ministère a appris l'existence de producteurs nationaux de SHTF en examinant les renseignements présentés par la [Chambre des producteurs de sucre] dans sa demande d'ouverture d'enquête. Toutefois, en examinant les données fournies par le Système d'information commerciale du Mexique, par le Ministère des finances et du crédit public et par le requérant lui-même, le Ministère a observé que les seuls fabricants nationaux des produits visés par l'enquête pendant la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 1996 étaient les deux principaux importateurs de ces produits, à savoir Arancia CPC, S.A. de C.V. et Almidones Mexicanos, S.A. de C.V.

B. Compte tenu de ce fait, le Ministère a estimé que, comme les deux seuls fabricants nationaux de SHTF étaient aussi les principaux importateurs de ce produit, ils devaient être exclus de la définition de la production nationale."

Le paragraphe 113 C) ajoute ceci: "Pendant la phase préliminaire de l'enquête, sur la base des renseignements fournis par les parties, le Ministère a établi que les seuls fabricants nationaux de SHTF étaient les deux principaux importateurs nationaux de ce produit."

5.165 Les États-Unis notent que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre, alléguant l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière, examinait les facteurs énumérés à l'article 3.7 i) à iv) de l'Accord antidumping, à savoir l'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping, l'augmentation substantielle de la capacité de l'exportateur, le fait que les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping entraînent à des prix qui avaient pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher leur hausse, et les stocks des

¹⁴⁰ Le dossier ne contient aucune mention de ces documents. En outre, le Mexique a confirmé lors de la consultation qu'il n'existait pas de tels documents. Voir la question écrite n° 3 des États-Unis, pièce n° 8 des États-Unis.

¹⁴¹ Voir la *Détermination finale*, paragraphe 109, pièce n° 1 des États-Unis.

produits importés en question.¹⁴² Toutefois, la demande contenait peu d'éléments de preuve de l'incidence probable des importations en cause sur l'industrie sucrière nationale. En fait, elle ne répondait pas aux questions pertinentes du formulaire du SECOFI.

5.166 Les États-Unis notent en outre qu'au paragraphe 4.1 du formulaire du SECOFI, il est dit que le requérant doit fournir des éléments de preuve clairs de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage et que "l'autorité compétente rejettera la demande ... et mettra fin à l'enquête dans les moindres délais dès qu'il a été établi que les éléments de preuve relatifs au dumping ou au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure". De plus, dans la section 4.2 iii) du formulaire, il est dit que le requérant doit démontrer l'existence d'un dommage en fournissant des éléments de preuve des "effets négatifs sur la production, les ventes, la participation au marché, les bénéfices, la productivité, le retour sur investissement, l'utilisation de la capacité installée, les flux de liquidités, les approvisionnements, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de mobiliser des capitaux ou l'investissement". Dans la demande, la Chambre des producteurs de sucre a répondu par la mention "s.o." (sans objet).¹⁴³

5.167 Les États-Unis font observer que les seuls renseignements fournis dans la demande au sujet de l'incidence économique probable des importations de SHTF sur la branche de production nationale consistaient en affirmations concernant: 1) les problèmes de trésorerie auxquels l'industrie sucrière pourrait être confrontée lors de la renégociation des prêts consentis par la Nacional Financiera Azucarera (banque de développement finançant le secteur); et 2) les effets possibles sur les projets d'investissement de certaines raffineries (apparemment décrits en détail dans une pièce confidentielle).¹⁴⁴ Il était allégué aussi dans la demande que les ventes de sucre aux industriels allaient probablement diminuer à cause de l'afflux d'importations de SHTF.¹⁴⁵ Mais la demande ne précisait pas l'effet (éventuel) de ces importations sur les ventes globales du secteur, et révélait que la consommation intérieure globale de sucre augmentait au rythme de l'accroissement de la population.¹⁴⁶

5.168 Les États-Unis font aussi observer que la Chambre des producteurs de sucre n'a pas répondu non plus aux questions du formulaire demandant des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant prétendument l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage important. Dans la section 4.1 du formulaire, il est stipulé que la demande doit contenir des "preuves de l'existence ... d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le

¹⁴² Voir la demande, pages 18 à 34 (paragraphe 4.3 i) à iv)), pièce n° 4 des États-Unis.

¹⁴³ La Chambre des producteurs de sucre a répondu de la même façon à la demande de "renseignements supplémentaires sur le dommage, la menace de dommage ..." figurant dans le formulaire. Voir le formulaire de demande, section 4.5, pièce n° 5 des États-Unis; demande, page 35 (paragraphe 4.5), pièce n° 4 des États-Unis.

¹⁴⁴ Voir *id.*, page 33; voir aussi l'*Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphes 2, 21 et 22, 74 et 91 à 96.

¹⁴⁵ Voir la demande, page 34, paragraphe 4.3 v), pièce n° 4 des États-Unis. Dans l'*avis d'ouverture de l'enquête* publié par le SECOFI, il était dit aussi qu'un membre de la Chambre des producteurs de sucre avait envoyé une lettre faisant état de la diminution des ventes due aux importations de sirop HTF. *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 58, pièce n° 3 des États-Unis (où il est dit que le requérant avait communiqué au SECOFI une lettre d'un membre de la Chambre des producteurs de sucre indiquant qu'il avait perdu des clients à cause des importations de sirop HTF meilleur marché).

¹⁴⁶ Voir, par exemple, la demande, page 32 (paragraphe 4.3 iii)), pièce n° 4 des États-Unis ("la consommation nationale de sucre continue à croître au rythme de l'accroissement de la population, ce qui a pour effet de faire monter les prix"); voir aussi la pièce jointe à la demande, paragraphes 4.19 à 4.22, pièce n° 9 des États-Unis (graphique indiquant une augmentation de la consommation intérieure de sucre égale à l'accroissement de la population).

préjudice [c'est-à-dire le dommage] supposé". De même, dans la section 4.2 iv), il est demandé au requérant de "démontrer que les producteurs nationaux subissent un dommage ou un préjudice [...] en établissant un lien de causalité entre le dumping et le préjudice [c'est-à-dire le dommage]". Dans les deux cas, la Chambre des producteurs de sucre a répondu par la mention "s.o." (sans objet). En conséquence, la demande n'examinait aucun élément de preuve démontrant l'existence d'un lien de causalité.

5.169 Les États-Unis rappellent que l'article 5.2 de l'Accord antidumping dispose qu'une demande d'ouverture d'enquête doit comporter "des éléments de preuve de l'existence ... d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord et ... d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué". Comme l'Accord définit le terme "dommage" comme incluant une menace de dommage important¹⁴⁷, il faut fournir à la fois des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et la menace alléguée quand une menace de dommage important est alléguée dans la demande, comme c'est le cas ici. Dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, le groupe spécial est récemment arrivé à la même conclusion: "Ainsi, les prescriptions de l'article 5.2 concernant l'existence d'un "dommage" doivent, à notre avis, être interprétées comme se référant à l'existence d'une menace de dommage dans un cas où cette dernière est en cause. Par conséquent, en l'espèce, étant donné que le requérant a allégué l'existence d'une menace de dommage, la demande doit à l'évidence contenir des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important".¹⁴⁸ Il est intéressant de noter que l'affaire *Guatemala - Ciment*, comme la présente procédure, portait sur une enquête antidumping ouverte sur la base d'allégations concernant une menace de dommage important; ses conclusions sont donc particulièrement pertinentes en l'espèce.¹⁴⁹

5.170 Les États-Unis rappellent en outre que l'Accord antidumping stipule que, pour ouvrir une enquête, l'autorité compétente doit constater qu'il existe suffisamment d'éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité. L'article 5.3 dit ce qui suit: "Les autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". De plus, l'article 5.8 stipule que "[u]ne demande ... sera rejetée et une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage [y compris une menace de dommage important, selon la note 9 de l'Accord] ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure".

¹⁴⁷ Voir l'Accord antidumping, note de bas de page 9.

¹⁴⁸ *Rapport du Groupe spécial Guatemala - Ciment*, paragraphe 7.76 (note de bas de page omise). Les États-Unis notent que, comme l'Organe d'appel n'a pas adopté la décision du groupe spécial pour d'autres motifs, il ne s'est pas prononcé sur sa constatation selon laquelle l'ouverture d'une enquête par le Guatemala était incompatible avec l'Accord antidumping et la demande ne contenait pas les renseignements exigés concernant l'existence d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité. Voir le *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*, paragraphe 89. Les conclusions du groupe spécial concernant les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage concordent néanmoins avec l'argument du Mexique dans ce différend. Voir, par exemple, le *Rapport du Groupe spécial Guatemala - Ciment*, paragraphe 4.139 ("Le Mexique soutient que la demande ... ne contenait pas suffisamment d'éléments de preuve pertinents de l'existence d'une menace de dommage pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping.") et paragraphe 4.150 ("Le Mexique ... affirme que toutes les demandes doivent comprendre des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet de dumping et le dommage ou la menace de dommage, sans quoi elles devraient être rejetées par les autorités chargées de l'enquête.").

¹⁴⁹ *Id.*

Conformément à l'Accord, le SECOFI aurait donc dû trouver des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité pour ouvrir l'enquête. Comme l'a déclaré le groupe spécial dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, "[l']Accord antidumping prescrit clairement qu'une enquête ne peut être ouverte que s'il y a des éléments de preuve suffisants sur ces trois points [dumping, menace de dommage important et lien de causalité]".¹⁵⁰

5.171 Les États-Unis soutiennent que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre aurait dû contenir des éléments de preuve suffisants de l'incidence probable des importations de sirop HTF dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale et sur les facteurs et indices économiques ayant une influence sur la situation de cette branche, énumérés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping. Or, la demande ne contenait pas ces éléments de preuve. De plus, le SECOFI n'a pas rassemblé de son côté des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, ni demandé que le requérant fournisse les renseignements manquants. Par conséquent, après examen, il aurait dû rejeter la demande et il n'aurait pas dû ouvrir l'enquête.

5.172 Les États-Unis notent que l'article 5.2 exige qu'une demande contienne "des éléments de preuve de l'existence ... d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord" (souligné par les États-Unis). De plus, l'Accord définit le terme "dommage" comme désignant, entre autres, une menace de dommage important:

"Pour les besoins du présent accord, le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale; il sera interprété conformément aux dispositions de [l'article 3]."¹⁵¹

L'article 5.2 iv) stipule en outre:

"La demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points suivants: ... des renseignements sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, démontrés par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3." (souligné par les États-Unis)

5.173 Les États-Unis notent aussi que l'article 3.4 dispose que l'examen de l'incidence des importations sur la branche de production nationale doit comporter:

"une évaluation de tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche, y compris les suivants: diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, de la productivité, du retour sur investissement, ou de l'utilisation des capacités; facteurs qui influent sur les prix intérieurs; importance de la marge de dumping; effets négatifs, effectifs et potentiels, sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux ou l'investissement.

¹⁵⁰ *Id.*, paragraphe 7.78.

¹⁵¹ Accord antidumping, note de bas de page 9 (souligné par les États-Unis).

Cette liste n'est pas exhaustive, et un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante."

5.174 D'après les États-Unis, une évaluation de facteurs et indices économiques mentionnés à l'article 3.4 est nécessaire dans une enquête fondée sur une allégation de menace de dommage important pour une branche de production nationale, tout comme dans une enquête fondée sur une allégation de dommage important. L'article 5.2 iv) précise le genre de renseignements exigés dans toutes les demandes, quel que soit le type de "dommage" allégué – dommage important, menace de dommage important et/ou retard important dans la création d'une branche de production nationale.¹⁵²

5.175 Les États-Unis rappellent que, comme l'a déclaré le groupe spécial *Guatemala – Ciment*, "les éléments de preuve à l'appui de l'allégation de menace de dommage important auraient pu comporter des renseignements sur les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de la branche de production énoncée à l'article 3.4 ...".¹⁵³ Cette conclusion concordait avec les allégations du Mexique dans ce différend, selon lesquelles les facteurs économiques ayant une influence sur la situation probable de la branche de production nationale, énoncés à l'article 3.4, étaient pertinents pour décider d'ouvrir ou non une enquête antidumping, et partant, ils auraient dû être mentionnés dans la demande de la branche de production nationale alléguant que les importations en provenance du Mexique menaçaient de lui causer un dommage important.¹⁵⁴ Étant donné les arguments présentés par le Mexique dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, il est difficile de comprendre pourquoi le SECOFI a ouvert cette enquête, étant donné que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre ne contenait pas suffisamment d'éléments de preuve relatifs à la situation probable de la branche de production nationale et aux facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4.

5.176 Les États-Unis soulignent que le libellé même de l'article 3.4 mentionne une "diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, [etc.]" (souligné par les États-Unis) et les "effets négatifs, effectifs et potentiels sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, [etc.]" (souligné par les États-Unis). L'emploi du terme "potentiel" implique nécessairement une analyse prospective, tournée vers l'avenir, des facteurs économiques, pierre angulaire de l'analyse d'une menace de dommage important.¹⁵⁵ L'Accord antidumping exige donc

¹⁵² Voir le Rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.76 ("Par conséquent, en l'espèce, étant donné que le requérant a allégué l'existence d'une menace de dommage, la demande doit à l'évidence contenir des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important." (note de bas de page omise)).

¹⁵³ *Id.*, paragraphe 7.74.

¹⁵⁴ *Id.*, paragraphes 4.127 et 4.154.

¹⁵⁵ Il est évident que, outre les tendances historiques, des projections concernant les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4 sont utiles pour évaluer une menace de dommage important aux fins de l'ouverture d'une enquête. Cette évaluation est par nature prospective et implique une projection des événements probables dans l'avenir si le dumping persiste. C'est pourquoi l'article 3.7, qui indique les facteurs à prendre en considération pour déterminer s'il existe une menace de dommage important, stipule que: 1) "[l]e changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent" (souligné par les États-Unis); et 2) les autorités chargées de l'enquête doivent conclure que "d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises" (souligné par les États-Unis). Voir aussi *Corée – Droits antidumping appliqués aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis (Corée – Polyacétals)*, IBDD, S40/236 (*Rapport du Groupe spécial Corée – Polyacétals*), adopté le 27 avril 1993, paragraphe 271 ("un examen approprié de la question de savoir s'il existait une menace de préjudice important à cause des importations faisant l'objet d'un dumping exigeait une analyse prospective d'une situation actuelle en vue de déterminer si un "changement de circonstances" était "nettement prévu et imminent") (souligné par les États-Unis); *id.*, paragraphe 273 (où il est dit que "le Groupe spécial a ... examiné si la détermination [de

clairement que la demande contienne des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important et de l'incidence (ou de l'incidence probable) des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, ainsi qu'un examen des facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4.

5.177 De l'avis des États-Unis, la Chambre des producteurs de sucre n'a pas fourni dans sa demande les renseignements dont elle pouvait raisonnablement disposer au sujet de l'incidence probable et des facteurs économiques pertinents. Cela est particulièrement difficile à comprendre vu que le requérant est le seul à détenir la plupart de ces renseignements. La Chambre des producteurs de sucre a allégué, dans la demande, qu'elle représentait la totalité des sucreries sauf deux et, comme le SECOFI l'a indiqué dans l'avis d'ouverture de l'enquête, ses membres représentent collectivement 98 pour cent de la production sucrière nationale. Par conséquent, le requérant était clairement le seul à détenir les renseignements concernant l'incidence probable sur la branche de production nationale et les facteurs économiques pertinents. De surcroît, comme l'a noté le groupe spécial dans l'affaire *Guatemala - Ciment*: "nous jugeons particulièrement préoccupant que des renseignements [sur les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4] n'aient pas été fournis à cet égard, étant donné qu'ils sont uniquement entre les mains du requérant".¹⁵⁶

5.178 D'après les États-Unis, la Chambre des producteurs de sucre n'a même pas pris la peine de répondre aux questions pertinentes du formulaire du SECOFI demandant ces renseignements. La section 4.1 du formulaire suit de près le libellé des articles 5.2 et 5.8 de l'Accord antidumping. Il y est dit que le requérant doit fournir des éléments de preuve précis de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage et que "l'autorité compétente rejettera la demande ... et mettra fin à l'enquête dans les moindres délais dès qu'il a été établi qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve du dumping ou du dommage pour justifier la poursuite de la procédure". La section 4.2 iii) du formulaire est elle aussi rédigée en des termes analogues à ceux de l'article 3.4 de l'Accord, demandant au requérant de démontrer l'existence d'un dommage en fournissant des éléments de preuve des "effets négatifs sur la production, notamment sur les ventes, la participation au marché, les bénéfices, la productivité, le retour sur investissement, l'utilisation de la capacité installée, les flux de liquidités, les approvisionnements, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de mobiliser des capitaux ou l'investissement". Or, dans sa demande, la Chambre des producteurs de sucre répond sur ces deux points par la mention "s.o." (sans objet).¹⁵⁷ En fait, en répondant de cette façon, elle indiquait au SECOFI qu'à son avis l'incidence probable sur la branche de production et les facteurs économiques connexes mentionnés à l'article 3.4 n'étaient pas pertinents pour ouvrir une enquête sur la base d'une allégation de menace de dommage important.

5.179 Les États-Unis estiment que la demande de la Chambre des producteurs de sucre ne contenait aucune analyse sérieuse de l'effet probable (éventuel) des importations de SHTF en cause sur la branche de production nationale. Elle aurait pu examiner plusieurs facteurs économiques qui étaient

l'existence d'une menace de dommage important établie par l'autorité chargée de l'enquête] comportait une analyse de l'évolution future pertinente en ce qui concerne la situation de la branche de production nationale, ainsi que le volume et les effets sur les prix des importations visées par l'enquête") (souligné par les États-Unis).

¹⁵⁶ *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.74; voir aussi *id.*, paragraphe 4.154 (où est noté l'argument du Mexique selon lequel "le requérant est ... bien placé pour fournir des renseignements au sujet des facteurs [mentionnés à l'article 3.4]"). Voir aussi la demande, page 9, paragraphe 2.5, pièce n° 4 des États-Unis; *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 4, pièce n° 3 des États-Unis.

¹⁵⁷ La Chambre des producteurs de sucre a aussi répondu "s.o." à la demande de "renseignements supplémentaires sur le dommage, la menace de dommage ..." figurant dans le formulaire. Voir le formulaire de demande, paragraphe 4.5, pièce n° 5 des États-Unis; et la demande, page 35, paragraphe 4.5, pièce n° 4 des États-Unis.

manifestement pertinents pour évaluer l'incidence future de ces importations sur la branche de production nationale dans le cadre de cette enquête. Les facteurs qui auraient pu être examinés sont notamment l'utilisation de la capacité, son évolution globale et des projections concernant la capacité future, y compris la question de savoir si la capacité de production ou l'utilisation de la capacité diminuerait probablement sous l'effet des importations en cause, ou si l'utilisation de la capacité resterait stable, ou augmenterait, grâce à l'augmentation de la production et des ventes aux ménages (il était reconnu, dans la demande, que le SHTF importé ne concurrençait pas le sucre).¹⁵⁸

5.180 Les États-Unis estiment aussi que la Chambre des producteurs de sucre aurait pu présenter, dans la demande, une analyse des tendances et des projections concernant l'emploi dans la branche de production nationale. Les seules indications à ce sujet sont des affirmations sommaires et péremptoires qui, n'étant pas étayées par des éléments de preuve pertinents, ne suffisent pas pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2. La Chambre a déclaré, par exemple, qu'"il est évident que l'industrie sucrière, qui est établie de longue date au Mexique, risque, comme cela a été démontré, d'être sérieusement touchée et de devoir réduire sa production et ses ventes de plus de 50 pour cent, perdant ainsi de surcroît des possibilités de créer des emplois à la campagne" (souligné par les États-Unis).¹⁵⁹ Elle a en outre prétendu que "le fait que les importations de SHTF ont pour effet de déprimer les prix empêchera ceux-ci d'atteindre leur niveau maximal, de sorte que la branche de production ne pourra pas honorer ses obligations de paiement. Elle sera donc obligée de fermer les sucreries les moins rentables, ce qui se répercutera sur l'emploi des ouvriers travaillant dans les plantations et les usines, des journaliers et des transporteurs et sur d'autres emplois indirects" (souligné par les États-Unis).¹⁶⁰ Mais la demande n'abordait aucune de ces questions.

5.181 Les États-Unis affirment en outre que la demande ne contenait pas un véritable examen de la "diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, [et] de la part de marché".¹⁶¹ Elle n'examinait pas les bénéfices, la production ou la part de marché de la branche de production nationale. De plus, alors qu'il est allégué, dans la demande, que les ventes de sucre aux utilisateurs industriels diminueront probablement par suite de l'afflux d'importations de SHTF et alors que l'avis d'ouverture de l'enquête indiquait qu'un membre de la Chambre des producteurs de sucre avait envoyé une lettre faisant état de la diminution des ventes due à ces importations¹⁶², il n'y est question ni des ventes totales effectives et prévues de l'industrie sucrière ni de ses ventes effectives et prévues à d'autres clients (comme les ménages). L'affirmation selon laquelle les ventes aux industriels diminueront probablement par suite de l'augmentation des ventes de SHTF à ces clients

¹⁵⁸ Voir, par exemple, la demande, pages 18 et 19, section 4.3, pièce n° 4 des États-Unis.

¹⁵⁹ *Id.*, page 33 (paragraphe 4.3 iii)); voir aussi *id.*, page 29 (paragraphe 4.3 ii)).

¹⁶⁰ Voir la pièce n° 9 des États-Unis, paragraphes 4.19 à 4.22, deuxième page (indiquant le nombre de personnes "dépendant économiquement" de l'industrie sucrière, telles que les ouvriers des plantations, les journaliers, les transporteurs, les employés du syndicat, les retraités, les parents, etc.). De plus, ces indications n'ont manifestement aucun rapport avec l'emploi dans la branche de production nationale pertinente, définie par le SECOFI. Enfin, le nombre de personnes "économiquement dépendantes" semble être statique (correspondant apparemment à l'année en cours ou à la période où la demande a été déposée) et il n'indique pas le niveau de l'emploi dans les années précédentes ni son niveau futur estimatif.

¹⁶¹ Voir l'Accord antidumping, article 3.4.

¹⁶² Voir la demande, page 34 (section 4.3 v)), pièce n° 4 des États-Unis; *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 58, pièce n° 3 des États-Unis (où il est dit que le requérant avait communiqué au SECOFI une lettre d'un membre de la Chambre des producteurs de sucre faisant état de la perte de clients due aux importations de SHTF meilleur marché).

n'est pas utile en soi pour évaluer l'incidence probable des importations sur l'ensemble de la branche de production.

5.182 Les États-Unis affirment que la demande révélait en outre que la consommation intérieure de sucre augmentait au rythme de l'accroissement de la population.¹⁶³ Ce fait étant reconnu, il semble douteux que l'accroissement des importations de SHTF ait dans l'immédiat un effet négatif sur les ventes globales de la branche de production nationale. Dans la demande, le requérant n'a pas examiné si les ventes à d'autres clients pouvaient augmenter dans une proportion égale ou supérieure à la diminution des ventes aux industriels. Il n'a donc pas essayé d'expliquer sur quoi il se fondait pour conclure que les ventes globales de l'industrie sucrière allaient probablement diminuer.

5.183 De l'avis des États-Unis, les seuls renseignements contenus dans la demande relatifs à l'incidence économique probable des importations de SHTF sur la branche de production nationale sont des affirmations concernant 1) les difficultés de trésorerie que l'industrie sucrière pourrait connaître dans le cas de la renégociation des prêts consentis par la Nacional Financiera Azucarera (banque de développement finançant le secteur); et 2) les effets possibles sur les projets d'investissement de certains raffineurs.¹⁶⁴ Même abstraction faite de l'absence d'allégations sur d'autres points, ces deux affirmations ne démontraient pas l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale de façon suffisante pour justifier l'ouverture de l'enquête. Dans la demande, le requérant n'a pas examiné si et dans quelle mesure un recul sur un marché approvisionné par l'industrie sucrière (c'est-à-dire un recul des ventes aux fabricants de boissons sans alcool) nuirait à la situation de trésorerie de la branche de production nationale et l'empêcherait de rembourser ses dettes. Il n'a pas non plus expliqué pourquoi ce recul compromettrait les projets d'investissements de certains membres, et encore moins pourquoi un effet sur quelques producteurs seulement se répercuterait sur l'ensemble de la branche de production.¹⁶⁵ Ce défaut de renseignements est très révélateur en ce sens que l'analyse insuffisante des ventes totales donne à penser que l'industrie sucrière nationale maintiendra ou même augmentera sa rentabilité et ses flux de liquidités en augmentant ses ventes et/ou ses prix de vente aux ménages, malgré la diminution des ventes à un segment de la clientèle industrielle.

¹⁶³ Voir, par exemple, la demande, page 32 (section 4.3 iii), pièce n° 4 des États-Unis ("la consommation nationale de sucre continue de croître au rythme de l'accroissement de la population, ce qui a pour effet de faire monter les prix"); voir aussi la pièce n° 9 des États-Unis (graphique indiquant une augmentation de la consommation intérieure de sucre égale à l'accroissement de la population mexicaine).

¹⁶⁴ Voir, par exemple, la demande, page 33, pièce n° 4 des États-Unis; *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphes 2, 21 et 22, 74 et 91 à 96, pièce n° 3 des États-Unis. La demande renferme quelques affirmations générales péremptoires non étayées au sujet de la menace alléguée de dommage important pour la branche de production nationale due aux importations de SHTF faisant prétendument l'objet d'un dumping (voir, par exemple, pages 29 et 30 (section 4.3 ii)) de la demande, mais il est clair que ces affirmations ne satisfont pas aux prescriptions de l'Accord antidumping exigeant des éléments de preuve. Voir l'article 5.2 de l'Accord ("Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe.").

¹⁶⁵ Conformément à l'Accord antidumping, l'expression "branche de production nationale" s'entend "de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits ...", article 4.1 (souligné par les États-Unis). Par conséquent, "l'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale pertinente" (article 3.4) (souligné par les États-Unis) doit porter sur l'ensemble ou sur une proportion majeure de la branche de production nationale.

5.184 Les États-Unis concluent que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre ne contenait pas des éléments de preuve suffisants concernant la menace de dommage important, y compris l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale, et les facteurs économiques connexes énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping.

5.185 Les États-Unis font valoir que, comme la demande ne contenait pas des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, le SECOFI n'aurait pas dû accepter la demande et ouvrir l'enquête. Comme le stipulent les articles 5.3 et 5.8 de l'Accord antidumping, "[l]es autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête", et "[u]ne demande ... sera rejetée et une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure". Une demande qui n'examine pas du tout l'incidence probable, sur la branche de production nationale, des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et les nombreux facteurs et indices économiques énumérés à l'article 3.4, alors que le requérant peut aisément obtenir les renseignements pertinents, pourrait difficilement être considérée comme valable. En fait, en acceptant la demande et en ouvrant l'enquête malgré l'absence d'éléments de preuve suffisants concernant l'incidence probable et les facteurs économiques pertinents, le SECOFI a agi comme s'il approuvait la réponse du requérant aux questions pertinentes du formulaire, la mention "s.o." indiquant que, de l'avis de ce dernier, ces renseignements n'étaient pas utiles pour ouvrir une enquête sur la base d'une allégation de menace de dommage important. Quoiqu'il en soit, le SECOFI a manifestement enfreint l'Accord antidumping en acceptant la demande non conforme présentée par la Chambre des producteurs de sucre et en ouvrant une enquête en l'absence d'éléments de preuve suffisants concernant les facteurs économiques pertinents et l'incidence probable sur la branche de production nationale des importations de SHTF qui faisaient prétendument l'objet d'un dumping.¹⁶⁶

5.186 Les États-Unis rappellent que, conformément à l'Accord antidumping, une demande doit contenir des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage important pour la branche de production nationale. L'Accord exige en outre que les autorités chargées de l'enquête examinent si ces éléments de preuve sont suffisants pour déterminer s'il y a lieu d'ouvrir une enquête. Or, ni la demande ni l'avis d'ouverture de l'enquête ne contiennent ces renseignements. Par conséquent, en acceptant une demande qui ne contenait pas ces éléments de preuve et en ouvrant une enquête en l'absence desdits éléments de preuve, le SECOFI a enfreint les dispositions de l'Accord.

5.187 Les États-Unis soutiennent que, puisque ni l'avis d'ouverture de l'enquête ni la demande ne contenaient des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important pour justifier l'ouverture d'une enquête, le SECOFI n'avait manifestement pas (et la demande ne contenait pas) des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace alléguée. En

¹⁶⁶ Les États-Unis notent que l'avis d'ouverture de l'enquête ne faisait que reprendre les renseignements contenus dans la demande. Voir *l'Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphes 2, 21 et 22, 58, 74 et 91 à 96. De plus, le dossier du SECOFI n'indique pas qu'il a cherché à obtenir des renseignements supplémentaires qui auraient justifié l'ouverture de l'enquête. Les États-Unis ne veulent pas dire que les autorités doivent chercher à recueillir elles-mêmes des renseignements quand ceux qui sont fournis dans une demande sont insuffisants. Les autorités pourraient le faire, mais elles n'y sont pas tenues. Voir *le Rapport du Groupe spécial Guatemala - Ciment*, paragraphe 7.53. Par conséquent, les États-Unis affirment que, en ne fournissant pas des renseignements suffisants sur les facteurs économiques pertinents ayant une influence sur la situation de la branche de production nationale et sur l'incidence probable des importations qui faisaient prétendument l'objet d'un dumping, l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 12.1 et 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping.

toute logique, s'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants des faits entre lesquels un lien de causalité devrait exister, il ne peut pas y avoir d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité.¹⁶⁷

5.188 D'après les États-Unis, la Chambre des producteurs de sucre n'a pas fourni, dans la demande, les éléments de preuve exigés par l'article 5.2 de l'Accord antidumping car elle n'a pas donné de renseignements au sujet du lien de causalité.¹⁶⁸ En fait, elle n'a pas plus répondu aux questions du formulaire concernant l'existence d'un lien de causalité qu'aux questions relatives à l'incidence sur la branche de production nationale et aux facteurs économiques pertinents. La section 4.1 du formulaire du SECOFI – qui est libellée en des termes analogues à ceux de l'article 5.2 de l'Accord – stipule que la demande doit contenir "des preuves de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage supposé". De même, la section 4.2 iv) demande au requérant de "démontrer l'existence d'un dommage ou d'un préjudice pour la branche de production nationale ... en établissant un lien de causalité avec le dommage". Sur ces deux points, la Chambre des producteurs de sucre a répondu par la mention "s.o." (sans objet). En répondant ainsi, elle disait en fait au SECOFI qu'à son avis les renseignements relatifs au lien de causalité n'étaient pas pertinents pour l'ouverture d'une enquête sur la base d'une allégation de menace de dommage important. En conséquence, la demande ne contient ni une explication ni un examen du lien de causalité. Comme elle ne comportait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité, les autorités chargées de l'enquête auraient dû la rejeter et n'auraient pas dû ouvrir l'enquête.¹⁶⁹ En outre, tout comme la demande, l'avis d'ouverture de l'enquête ne contient pas d'explication ou d'examen du lien de causalité.

¹⁶⁷ Dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, le groupe spécial a déclaré ce qui suit:

"[U]ne autorité chargée de l'enquête impartiale et objective ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête s'il n'y avait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage. En l'espèce, ayant conclu que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage important étaient [*sic*] insuffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous concluons aussi que les éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué étaient nécessairement insuffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. L'Accord antidumping prescrit clairement qu'une enquête ne peut être ouverte que s'il y a des éléments de preuve suffisants sur ces trois points." (*Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.78)

Voir aussi *id.*, paragraphe 4.191 ("Les membres du Groupe spécial ne pourraient que partager l'avis du Mexique selon lequel il était matériellement impossible d'essayer d'établir un lien de causalité entre deux éléments si, comme en l'occurrence, l'existence de l'un ou l'autre élément, et encore moins des deux, n'avait pas été dûment établie.") et paragraphe 4.150 (où est noté l'argument du Mexique selon lequel "il ne peut jamais y avoir de lien de causalité en l'absence de dumping ou de dommage, encore moins en l'absence des deux").

¹⁶⁸ Comme cela a déjà été dit, l'article 5.2 de l'Accord stipule qu'une demande doit comporter des éléments de preuve de l'existence "d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué".

¹⁶⁹ Ainsi qu'il a été dit précédemment, "[l]'Accord antidumping prescrit clairement qu'une enquête ne peut être ouverte que s'il y a des éléments de preuve suffisants sur ces trois points" [dumping, menace de dommage important et lien de causalité], *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.78. Dans cette affaire, comme dans la présente procédure, une enquête avait été ouverte sur la base d'une allégation de menace de dommage important.

5.189 Les États-Unis affirment enfin que, comme la demande ne contenait aucune analyse satisfaisante des facteurs et indices économiques pertinents ayant une influence sur la situation de la branche de production nationale, elle n'analysait pas non plus les tendances ou corrélations entre ces facteurs et indices qui auraient pu indiquer s'il existait ou non un lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace de dommage pour la branche de production nationale. Un certain nombre de questions concernant le lien de causalité auraient pu être examinées dans la demande (mais elles ne l'ont pas été). Par exemple, comme la capacité de production et l'utilisation de la capacité de la branche de production nationale n'ont pas été examinées, la demande n'abordait pas la question de savoir si l'utilisation de la capacité diminuait ou était susceptible de diminuer à mesure que le volume des importations augmentait. Elle n'examinait pas non plus si l'emploi dans la branche de production nationale diminuait ou était susceptible de diminuer parallèlement à l'accroissement des importations. Il en va de même de la question de savoir s'il existait une corrélation entre la diminution effective ou probable des ventes, des bénéfices, de la production et de la part de marché de la branche de production nationale et l'augmentation concomitante des quantités importées. Comme l'Accord antidumping exige clairement que le requérant fournisse des éléments de preuve concernant le lien de causalité, l'absence de renseignements à ce sujet dans la demande est manifestement contraire à l'Accord.

5.190 Les États-Unis concluent que, pour toutes les raisons précitées, le SECOFI a enfreint l'Accord antidumping en ne rejetant pas la demande et en ouvrant une enquête, parce qu'il ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants concernant soit la menace alléguée de dommage important (y compris l'incidence probable sur la branche de production nationale et les facteurs économiques pertinents) soit l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace alléguée.

5.191 Les États-Unis font valoir que la question de savoir si l'ouverture de l'enquête était justifiée doit être examinée au regard des seuls éléments de preuve qui figuraient à ce moment-là dans le dossier du SECOFI. Conformément à l'Accord antidumping, et comme l'ont constaté des groupes spéciaux antérieurs, le fait qu'une autorité ne dispose pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête et ne détermine pas convenablement si une demande est présentée par la branche de production nationale ou en son nom constitue une violation à laquelle il ne peut être remédié ultérieurement.¹⁷⁰ Par conséquent, même à supposer, pour les besoins du débat, que la détermination finale du SECOFI repose sur des arguments qui justifieraient l'ouverture de l'enquête, elle ne montre pas que le SECOFI disposait des éléments de preuve nécessaires ou avait fait les constatations nécessaires au moment où l'enquête a été ouverte. Une justification *a posteriori* n'est pas pertinente d'un point de vue juridique et ne peut pas corriger la décision erronée du SECOFI d'ouvrir l'enquête.

¹⁷⁰ Dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, le groupe spécial a constaté que, comme l'ouverture d'une enquête par le Guatemala n'était pas justifiée, "toute l'enquête a reposé sur une base insuffisante et n'aurait donc jamais dû être effectuée. Il s'agit là, à notre avis, d'un manquement auquel aucune action ne peut remédier effectivement pendant le déroulement de l'enquête". Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 8.6. Certains groupes spéciaux du GATT ont également examiné cette question lorsqu'elle s'est posée dans le cadre de l'Accord du Tokyo Round relatif à l'application de l'article VI du GATT. Voir aussi, par exemple, *États-Unis – Institution de droits antidumping à l'importation de produits creux en acier inoxydable sans soudure en provenance de Suède (États-Unis – Produits creux en acier)*, ADP/47 (*Rapport du Groupe spécial États-Unis – Produits creux en acier*), publié le 20 août 1990, non adopté, paragraphe 5.20 (où il est dit que "rien n'autorisait à considérer qu'un manquement à cette obligation pouvait être réparé rétroactivement"), et *États-Unis – Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique (États-Unis – Ciment et clinker)*, ADP/82 (*Rapport du Groupe spécial États-Unis – Ciment et clinker*), publié le 7 septembre 1992, non adopté, paragraphe 5.37 (où il est dit que "le non-respect des prescriptions de l'article 5 ne pouvait être corrigé par des mesures prises après l'ouverture de l'enquête").

5.192 Le Mexique affirme que la demande déposée par la Chambre des producteurs de sucre était conforme aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping et que le SECOFI avait déterminé à juste titre et de façon durable qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3 de l'Accord.

5.193 Le Mexique rappelle que l'article 5.2 stipule qu'une demande d'ouverture d'une enquête antidumping doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant au sujet de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage.

5.194 De l'avis du Mexique, la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contenait les renseignements dont elle pouvait raisonnablement disposer notamment des renseignements suffisants sur l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité entre les deux, ainsi que des éléments de preuve concernant les facteurs et indices mentionnés à l'article 5.2 i) à iv) de l'Accord antidumping.

5.195 Le Mexique met en parallèle certaines dispositions de l'article 5.2 i) à iv) de l'Accord antidumping et certaines sections de la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre:

a) Article 5.2 i):

- identité du requérant: paragraphes 2.1, 2.2 et 2.3 de la demande¹⁷¹;
- description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire: paragraphes 4.15 et 4.16 et annexe 6A de la demande¹⁷²;
- liste des producteurs nationaux du produit similaire: paragraphe 2.4 de la demande et annexe 2.4.¹⁷³

b) Article 5.2 ii):

- description complète du produit faisant l'objet d'un dumping: section B3 et annexes 2.10, 2.15 et 4.3 iii) de la demande. Voir également une étude comparative des caractéristiques et de la composition du SHTF et du sucre, effectuée par une institution universitaire, et diverses publications spécialisées dans le domaine des édulcorants, qui révèlent la multiplicité des utilisations et applications des produits considérés et leur substituabilité commerciale¹⁷⁴;

¹⁷¹ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique.

¹⁷² Demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique. Voir l'annexe 6A et le bilan national mensuel, pièce n° 17 du Mexique.

¹⁷³ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique. Voir l'annexe 2.4 de la demande, pièce n° 18 du Mexique.

¹⁷⁴ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 2.10, pièce n° 19 du Mexique, 2.15, pièce n° 20 du Mexique et 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique.

- le nom du ou des pays d'origine ou d'exportation en question: section B3, paragraphe 2.13 de la demande et annexes 3.4 et 3.6¹⁷⁵;
- l'identité de chaque exportateur ou producteur étranger connu et une liste des importateurs du produit en question: section B2, paragraphes 2.7, 2.8 et 2.9 de la demande et annexes 2.15, 3.15, 3.16 et 4.3 i) ainsi que le tableau 2.9¹⁷⁶;

c) Article 5.2 iii):

Renseignements sur la valeur normale et le prix à l'exportation du produit similaire: paragraphe 2.6 et section C de la demande, annexes 3.1, 3.4, 3.6, 3.12, 3.15 et 3.16¹⁷⁷;

Renseignements sur les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du pays d'origine ou d'exportation, et renseignements sur les prix à l'exportation: paragraphe 2.6 et section C de la demande, et ses annexes 3.4, 3.6, 3.12, 3.15 et 3.16.¹⁷⁸

d) Article 5.2 iv):

Renseignements sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, sur l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et sur l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale: section D de la demande et ses annexes 3.4 et 3.6, 4.3 i), 4.3 ii), 4.3 iii), 4.3 v), 4.9, 4.12, 4.14, 4.22, 4.23, 4.24 et 6-A.¹⁷⁹

5.196 D'après le Mexique, on peut en conclure que la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre satisfaisait à toutes les prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping puisqu'elle était fondée sur les renseignements fournis dans le texte et dans les annexes, lesquels contiennent de nombreuses pièces pertinentes, et non de simples affirmations.

¹⁷⁵ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique.

¹⁷⁶ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 2.15, pièce n° 20 du Mexique, 3.15 et 3.16, pièce n° 22 du Mexique, et 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, et le tableau 2.9, pièce n° 24 du Mexique.

¹⁷⁷ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.1 i), pièce n° 25 du Mexique, 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique, 3.12, pièce n° 26 du Mexique et 3.15 et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

¹⁷⁸ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique, 3.2, pièce n° 26 du Mexique et 3.15 et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

¹⁷⁹ Demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique, 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, 4.3 ii), pièce n° 7 du Mexique, 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique, 4.3 v), pièce n° 27 du Mexique, 4.9, pièce n° 28 du Mexique, 4.12 et 4.14, pièce n° 29 du Mexique, 4.22, pièce n° 30 du Mexique, 4.23, pièce n° 31 du Mexique, 4.24, pièce n° 32 du Mexique et 6-A, pièce n° 17 du Mexique.

5.197 Le Mexique fait valoir que, pour arriver à la conclusion que la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre était conforme à l'article 5.2 de l'Accord antidumping, le SECOFI a procédé à une analyse approfondie des renseignements fournis, comme cela est dûment établi en termes très clairs dans l'avis d'ouverture de l'enquête, plus précisément aux paragraphes 24 à 99.

5.198 Le Mexique affirme en outre que la demande contenait des renseignements précis et pertinents sur l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale, renseignements qui ont été jugés suffisants pour ouvrir l'enquête. Ils ont été jugés suffisants à la suite d'une analyse approfondie effectuée conformément à l'article 5.3 de l'Accord, analyse qui apparaît dans l'avis d'ouverture de l'enquête, aux paragraphes 61 à 98.

5.199 Le Mexique rappelle que l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping stipule expressément que les renseignements doivent faire référence à des facteurs et indices pertinents. À son avis, cette prescription laisse à l'autorité chargée de l'enquête un large pouvoir d'appréciation pour déterminer les indices et facteurs pertinents permettant de quantifier l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping. Il appartient donc à l'autorité chargée de l'enquête de déterminer si les renseignements fournis dans la demande ont trait à des facteurs et indices pertinents.

5.200 Le Mexique rappelle en outre que l'article 5.2 iv) parle aussi de "l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, démontré[e] par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3" (souligné par le Mexique). Il affirme que si les termes "pertinents" et "tels que" sont interprétés suivant leur sens ordinaire, il est clair que cette prescription n'est pas stricte en ce qui concerne les facteurs et indices. La référence à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping est simplement indicative. Le Mexique conclut donc que les renseignements à fournir dans la demande pour démontrer l'incidence des importations peuvent porter sur certains des facteurs et indices mentionnés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord, que l'autorité chargée de l'enquête juge pertinents à cette fin.

5.201 D'après le Mexique, l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping énonce l'obligation de fournir dans la demande d'ouverture d'une enquête antidumping des renseignements suffisants sur l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur, et sur l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, lesquels doivent être démontrés par des facteurs et indices pertinents qui peuvent être tous ceux qui sont mentionnés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord ou une partie d'entre eux.

5.202 D'après le Mexique, la pratique antidumping du SECOFI prévoit que dans le "formulaire destiné aux entreprises demandant l'ouverture d'une enquête antidumping", aux fins de la détermination d'une menace de dommage, le requérant doit fournir des renseignements sur les indicateurs économiques et financiers, la capacité installée et les projets d'investissement ainsi que tout renseignement supplémentaire qu'il juge pertinent. La demande en question contenait tous les renseignements pertinents pour l'ouverture de l'enquête puisqu'elle a permis au SECOFI d'évaluer l'incidence, sur l'industrie sucrière nationale, des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping et la vulnérabilité de la branche de production en résultant.

5.203 Le Mexique affirme que, si, dans certaines parties de la demande, la Chambre des producteurs de sucre a effectivement indiqué que la question était sans objet (s.o.), ce n'est pas parce que les renseignements demandés n'étaient pas pertinents pour étayer l'allégation de menace de dommage, mais c'est parce qu'elle a fourni ces renseignements dans d'autres sections, en suivant l'ordre de la demande. De même, l'affirmation des États-Unis selon laquelle la demande ne contenait pas de renseignements indiquant la diminution des ventes consécutive aux importations de SHTF n'est pas

pertinente puisque ces renseignements figurent dans la demande et ont été analysés par le SECOFI aux paragraphes 57 et 58 de l'avis d'ouverture de l'enquête.¹⁸⁰

5.204 De l'avis du Mexique, il est évident que les États-Unis ont examiné la demande d'ouverture d'une enquête de façon partielle, incorrecte et tendancieuse car la demande contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de la Chambre des producteurs de sucre sur les facteurs et indices pertinents ayant une influence sur la situation de l'industrie sucrière nationale, y compris certains de ceux qui sont énoncés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, à savoir i) des indicateurs relatifs au marché intérieur du sucre, en milliers de tonnes, concernant la production, les ventes, les exportations, les importations, la consommation, les stocks et l'emploi¹⁸¹; ii) des indicateurs financiers (état des flux de liquidités, état financier, compte de résultats, coûts de production et ratios financiers)¹⁸²; iii) la capacité installée de chaque sucrerie et la méthode employée pour la déterminer¹⁸³; iv) les projets d'investissement dans l'industrie sucrière¹⁸⁴; v) les statistiques des importations de SHTF et l'état annuel des importations établi par le requérant sur la base de données du SHCP¹⁸⁵; et vi) la liste des prix moyens pondérés par catégorie de sucre et centre de distribution.¹⁸⁶ En conséquence, le SECOFI a déterminé que la demande contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant sur les facteurs et indices qui étaient mentionnés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping et qui étaient pertinents et avaient une influence sur la situation de la branche de production nationale.

5.205 Le Mexique fait valoir que les États-Unis interprètent mal l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Il rappelle que cet article stipule ce qui suit:

"En déterminant s'il y a menace de dommage important, les autorités devraient examiner, entre autres, des facteurs tels que:

- i) taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping sur le marché intérieur, qui dénote la probabilité d'une augmentation substantielle des importations;

¹⁸⁰ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.3 v), pièce n° 27 du Mexique.

¹⁸¹ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 6A, ainsi que le bilan sucrier national, pièce n° 17 du Mexique.

¹⁸² Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et ses annexes 4.19, 4.20 et 4.21, pièce n° 33 du Mexique.

¹⁸³ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.22, pièce n° 30 du Mexique.

¹⁸⁴ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.24, pièce n° 32 du Mexique.

¹⁸⁵ Demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

¹⁸⁶ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, son annexe 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique, et les renseignements recueillis par le SECOFI, qui figurent dans le dossier de l'enquête sur l'existence d'un dommage, pièce n° 34 du Mexique.

- ii) capacité suffisante et librement disponible de l'exportateur, ou augmentation imminente et substantielle de la capacité de l'exportateur, qui dénote la probabilité d'une augmentation substantielle des exportations faisant l'objet d'un dumping vers le marché du Membre importateur, compte tenu de l'existence d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles;
- iii) importations entrant à des prix qui auront pour effet de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable et d'empêcher dans une mesure notable des hausses de ces prix, et qui accroîtraient probablement la demande de nouvelles importations; et
- iv) stocks du produit faisant l'objet de l'enquête.

Un seul de ces facteurs ne constituera pas nécessairement en soi une base de jugement déterminante, mais la totalité des facteurs considérés doit amener à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises."

5.206 D'après le Mexique, cette disposition particulière de l'Accord antidumping indique les facteurs que l'autorité chargée de l'enquête doit prendre en considération pour déterminer s'il existe une menace de dommage; autrement dit, si la demande d'ouverture d'une enquête porte sur une menace de dommage, l'autorité chargée de l'enquête doit considérer en particulier les facteurs mentionnés à l'article 3.7 de l'Accord.

5.207 Le Mexique fait valoir que cela n'empêche pas l'autorité chargée de l'enquête d'examiner les facteurs et indices qu'elle juge pertinents, y compris ceux qui sont énoncés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord. Cela est clairement démontré par le fait que le SECOFI a examiné tous les facteurs énoncés à l'article 3.2 ainsi que les facteurs pertinents mentionnés à l'article 3.4 de l'Accord pour déterminer que les renseignements fournis dans la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre relatifs à l'incidence des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale étaient suffisants. Il est aussi extrêmement important de souligner que la demande contenait des renseignements sur tous les facteurs indiqués à l'article 3.7 de l'Accord.

5.208 Le Mexique fait valoir que l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping n'exige en aucun cas que l'autorité chargée de l'enquête détermine seulement si les renseignements sur les facteurs et indices pertinents fournis dans une demande, et leur examen, portent uniquement sur les facteurs et indices mentionnés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord ou sur la totalité de ces facteurs et indices. Premièrement, il appartient à l'autorité compétente de choisir parmi les facteurs et indices susmentionnés ceux qui devraient être pris en considération et, deuxièmement, l'article 5.2 iv) fait référence à l'article 3.2 et 3.4 à titre indicatif. Cela ressort clairement du texte de cet article et il serait totalement illogique d'accepter l'interprétation selon laquelle, comme les facteurs mentionnés à l'article 3.7 (qui se réfère à une enquête concernant une menace de dommage) ne sont pas expressément mentionnés à l'article 5.2, l'autorité chargée de l'enquête devrait les ignorer ou en minimiser l'importance. Il est donc évident que les facteurs mentionnés à l'article 5.2 iv) le sont à titre purement indicatif. D'ailleurs, le fait que cette disposition ne mentionne pas les facteurs indiqués à l'article 3.7 ne signifie pas que ces derniers devraient être ignorés dans une enquête portant sur une menace de dommage.

5.209 Le Mexique affirme qu'il est curieux que les États-Unis donnent une interprétation aussi stricte de l'article 5.2 iv) alors que, dans d'autres affaires, ils ont adopté une position différente. Par exemple, dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, ils ont déclaré ce qui suit:

"5.43 ... Le requérant a affirmé que, si le ciment importé massivement continuait à être vendu aux prix indiqués, la branche de production nationale devrait renoncer aussi bien à son projet d'expansion qu'à ses plans d'investissement, et que les installations de production existantes seraient fermées, entraînant des suppressions d'emploi. D'après les États-Unis, ce renseignement, même s'il est de portée limitée, semble satisfaire dans une mesure minimale aux prescriptions de l'article 5.2 iv) pour ce qui est des renseignements sur les prix abusifs et de la menace de dommage. À leur avis, il importe de noter, par ailleurs, que le requérant a allégué l'existence d'une menace de dommage imputable aux importations en provenance du Mexique et qu'il n'a pas affirmé l'existence d'un dommage actuel. La nature des renseignements pertinents dans le cas d'une menace peut être substantiellement différente de celle des renseignements pertinents dans le cas d'un dommage actuel. L'article 3.7 reconnaît cette distinction pour les déterminations relatives à une menace de dommage. Selon les États-Unis, il faut en bonne logique admettre la même distinction pour les renseignements considérés comme pouvant "raisonnablement être à la disposition" d'un requérant qui demande l'ouverture [sic] d'une enquête antidumping. Les requérants doivent néanmoins fournir des renseignements, et non pas de simples suppositions, à l'appui des allégations concernant la menace de dommage. Les États-Unis estiment cependant que ces renseignements peuvent être de nature différente de ceux qui seraient considérés comme étant "raisonnablement disponibles" dans le contexte d'une demande relative à un dommage actuel, ne serait-ce parce qu'une menace de dommage implique un événement naissant."¹⁸⁷

5.210 D'après le Mexique, cette déclaration montre qu'à d'autres occasions, les États-Unis ont admis qu'il fallait faire une distinction, tant au moment de l'ouverture d'une enquête qu'aux stades ultérieurs, entre les renseignements à prendre en considération dans une enquête portant sur un dommage actuel et dans une enquête portant sur une menace de dommage. Les États-Unis se réfèrent expressément aux facteurs énoncés à l'article 3.7, qui en fait ne sont pas mentionnés à l'article 5.2 iv), ce qui montre que les renseignements à fournir dans une demande sont de nature différente dans le cas d'une menace de dommage et dans le cas d'un dommage actuel, et que les facteurs indiqués à l'article 3.7 sont plus pertinents dans le cas d'une menace de dommage.

5.211 De l'avis du Mexique, cela est en totale contradiction avec l'affirmation des États-Unis selon laquelle la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contenait "peu d'éléments de preuve" concernant l'incidence probable sur l'industrie sucrière nationale des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping. D'ailleurs, à d'autres occasions, les États-Unis ont considéré que des éléments de preuve peu nombreux ou de portée limitée suffisaient pour satisfaire aux prescriptions minimales de l'article 5.2 iv), ce qui contredit leur argument selon lequel la demande ne contenait aucun élément de preuve concernant certains facteurs démontrant l'existence d'une menace de dommage.

5.212 Le Mexique rappelle que dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, les États-Unis ont aussi affirmé ce qui suit:

"5.52 ... Il est donc difficile, de l'avis des États-Unis, de concilier les affirmations du Mexique selon lesquelles le Guatemala n'a pas pris en considération les facteurs indiqués à l'article 3.4 et 3.7 avec le fait que ces facteurs ont été explicitement mentionnés dans la détermination préliminaire du Guatemala. Par ailleurs, le Guatemala n'a certes pas analysé dans sa décision préliminaire tous les facteurs énumérés aux paragraphes 4 et 7 de l'article 3 mais, selon les États-Unis, il n'a pas

¹⁸⁷ Voir le Rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment*, paragraphe 5.43.

besoin de le faire. Aucun de ces deux paragraphes ne dispose qu'il faut analyser tous ces facteurs dans une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage. Les États-Unis rappellent d'ailleurs que ces paragraphes précisent aussi expressément, l'un et l'autre, que les listes ne sont pas exhaustives et qu'aucun facteur ou groupe de facteurs ne joue un rôle déterminant, reconnaissant ainsi la faculté des autorités nationales de mesurer l'importance relative de chaque facteur dans les circonstances propres à chaque enquête ... ¹⁸⁸ (souligné par le Mexique).

5.213 Ainsi, d'après le Mexique, les États-Unis ont reconnu auparavant que l'autorité chargée de l'enquête avait la faculté de déterminer quels facteurs devaient être pris en considération, selon le cas, dans l'analyse précédant l'ouverture d'une enquête, c'est-à-dire qu'elle n'est pas tenue d'examiner tous les facteurs mentionnés.

5.214 De même, d'après le Mexique, les États-Unis ont reconnu que, dans le cas d'une menace de dommage, il fallait faire une distinction pour déterminer quels facteurs devaient être pris en considération afin de vérifier s'il y avait des renseignements suffisants pour ouvrir une enquête.

5.215 Le Mexique soutient que cela est confirmé dans les conclusions du groupe spécial *Guatemala – Ciment*¹⁸⁹, où il est dit ce qui suit:

"7.75 ... Toutefois, nous n'acceptons pas l'avis selon lequel l'absence de mention expresse de l'article 3.7 signifie que le requérant n'est pas tenu de fournir "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à [sa] disposition" sur la question de l'existence d'une menace de dommage important, si l'existence d'une menace de dommage important est alléguée dans la demande. Cette interprétation de l'Accord serait, à notre avis, totalement inadmissible, car elle serait incompatible avec le texte, ainsi qu'avec l'objet et le but de l'article 5.2 dans son ensemble." (souligné par le Mexique)

"7.76. ... Ainsi, les prescriptions de l'article 5.2 concernant l'existence d'un "dommage" doivent, à notre avis, être interprétées comme se référant à l'existence d'une menace de dommage dans un cas où cette dernière est en cause. Par conséquent, en l'espèce, étant donné que le requérant a allégué l'existence d'une menace de dommage, la demande doit à l'évidence contenir des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important."

"7.77 ... En outre, s'il est vrai, comme nous l'avons noté plus haut, que le critère applicable pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dommage important, y compris d'une menace de dommage important, est sans conteste différent du critère applicable pour déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage important, y compris d'une menace de dommage important, pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous ne pouvons pas souscrire à la position apparente du Guatemala selon laquelle les facteurs énumérés à l'article 3.7 ne sont pas pertinents pour la décision d'ouvrir une enquête." (souligné par le Mexique)

¹⁸⁸ *Id.*, paragraphe 5.52.

¹⁸⁹ *Id.*, paragraphes 7.75, 7.76 et 7.77.

5.216 Le Mexique note que dans la note de bas de page 248 du rapport du groupe spécial *Guatemala – Ciment*, le groupe spécial a expressément reconnu l'importance des facteurs mentionnés à l'article 3.7 dans le cas d'une menace de dommage:

"De même, s'il est vrai que l'article 3.7 énumère des facteurs à prendre en considération spécifiquement pour déterminer s'il y a menace de dommage, les facteurs énumérés à l'article 3.2 restent pertinents."¹⁹⁰

5.217 Le Mexique estime donc que la demande était conforme à l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping puisqu'elle contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de la Chambre des producteurs de sucre sur les facteurs pertinents énoncés à l'article 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord. Ces facteurs ont été dûment examinés, comme on peut le constater en lisant la demande et l'avis détaillé annonçant l'ouverture de l'enquête, en particulier les paragraphes 57 et 58 et 91 à 96.¹⁹¹

5.218 Le Mexique affirme une fois encore que le SECOFI est arrivé à la conclusion susmentionnée après avoir examiné de façon approfondie l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis dans la demande et après avoir déterminé qu'ils étaient suffisants pour ouvrir une enquête.

5.219 Le Mexique note que le degré de complexité et la portée des renseignements exigés à différents stades d'une enquête varient. Ainsi, les renseignements concernant une menace de dommage qui sont exigés pour ouvrir une enquête ne sont pas les mêmes que ceux qui sont requis pour une détermination préliminaire ou finale. Cela est corroboré par des déclarations faites par les États-Unis eux-mêmes et par différents groupes spéciaux qui ont interprété ce point.

5.220 À cet égard, le Mexique rappelle que, dans le rapport du groupe spécial *Guatemala - Ciment*¹⁹², il est dit ce qui suit:

"5.35 ... Cependant, d'après les États-Unis, la logique veut que la quantité et la qualité des renseignements à fournir pour l'ouverture d'une enquête soient moindres que ce qui est requis pour une détermination préliminaire ou finale, établie à l'issue d'une enquête complète."

"5.40 ... Les États-Unis pensent cependant qu'aux fins de l'ouverture de l'enquête il n'est certainement pas nécessaire de fournir des renseignements suffisants pour prouver l'existence d'un dumping ou pour permettre de conclure que la branche de production nationale au Guatemala subissait une menace de dommage en raison des importations en provenance du Mexique." (souligné par le Mexique)

¹⁹⁰ *Id.*, note de bas de page 248.

¹⁹¹ Le Mexique rappelle que, dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, les États-Unis ont estimé que les renseignements fournis par le Guatemala, en particulier au sujet des projets d'investissement, quoique de portée limitée, satisfaisaient aux prescriptions de l'article 5.2 (*id.*, paragraphe 5.43).

¹⁹² *Id.*, paragraphes 5.35 et 5.39.

5.221 Le Mexique rappelle aussi que la note de bas de page 168 du même rapport dit ce qui suit:

"Les États-Unis notent que, au cours d'une enquête antidumping, les autorités compétentes doivent régulièrement faire face à des situations factuelles complexes. Il serait impossible de définir avec une totale certitude au début d'une enquête exactement tous les renseignements qui seront nécessaires pour arriver à une détermination finale."¹⁹³ (souligné par le Mexique)

5.222 Le Mexique note en outre que le rapport du groupe spécial *États-Unis – Bois de construction* faisait l'observation suivante:

"En analysant plus à fond le sens de l'expression "éléments de preuve suffisants", le Groupe spécial a noté que la quantité et la qualité des éléments de preuve que les autorités compétentes étaient tenues de réunir avant d'ouvrir une enquête devraient nécessairement être moindres que celles que ces autorités étaient tenues de réunir pour établir une détermination finale."¹⁹⁴ (souligné par le Mexique)

5.223 Le Mexique note, à l'appui de ce qui précède, que le rapport du groupe spécial *Guatemala - Ciment*, dit dans ses conclusions que:

"7.57 ... De plus, nous partageons l'opinion exprimée par le groupe spécial dans l'affaire des bois de construction résineux selon laquelle la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité après l'enquête. Cela signifie que des éléments de preuve qui seraient insuffisants, du point de vue de la quantité ou de la qualité, pour justifier une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'un lien de causalité, peuvent fort bien être suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête."¹⁹⁵ (souligné par le Mexique)

5.224 Le Mexique estime donc que les renseignements fournis dans la demande, en particulier au regard de l'article 5.2 iv), permettaient d'ouvrir l'enquête, d'autant que la portée et la complexité des éléments de preuve requis pour la phase initiale de l'enquête sont moindres que pour les autres phases. Cela ne veut pas dire que les renseignements fournis étaient limités – au contraire, ils étaient suffisamment complets pour démontrer l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière nationale.

5.225 Le Mexique note que l'article 5.2 de l'Accord antidumping stipule expressément que la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points mentionnés à l'article 3.2 et 3.4. Le requérant n'est donc pas tenu de fournir plus de renseignements que ceux dont il peut raisonnablement disposer et l'autorité chargée de l'enquête ne peut pas en exiger plus que ce qui est indiqué à l'article 5.2. Même s'il existe des renseignements supplémentaires, du point de vue du volume et de la complexité, cette disposition vise à éviter en quelque sorte que l'autorité chargée de l'enquête n'impose une trop lourde charge au requérant en exigeant de lui un effort déraisonnable qui pourrait entraver l'ouverture d'une enquête

¹⁹³ *Id.*, note de bas de page 168.

¹⁹⁴ Voir *États-Unis – Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada (États-Unis – Bois de construction)*, SCM/162 (*Rapport du Groupe spécial États-Unis - Bois de construction*), adopté le 27 octobre 1993, paragraphe 332.

¹⁹⁵ Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.57.

quand il y a suffisamment de renseignements, même s'il est toujours possible d'obtenir des renseignements supplémentaires.

5.226 Le Mexique affirme que cet argument est étayé par des déclarations faites par les États-Unis eux-mêmes dans d'autres affaires, en particulier l'affaire *Guatemala – Ciment*.¹⁹⁶ Le rapport du groupe spécial chargé de cette affaire illustre le manque de cohérence des arguments des États-Unis:

"5.44 ... De l'avis des États-Unis, la question que le Groupe spécial doit poser aux parties est de savoir si la demande contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant en ce qui concerne le dumping et les volumes d'importation. Il aurait certainement été utile que la demande contienne davantage de renseignements, mais c'est sans doute vrai aussi en règle générale et il ne s'agit pas de cela ici. Selon les États-Unis, ce dont il s'agit, c'est de savoir si le requérant a fourni les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition, comme le prévoit l'article 5.2 iii) et iv) de l'Accord antidumping." (souligné par le Mexique)

"5.39 ... Les États-Unis notent que ... [à] cet égard, le libellé de l'article 5.2 qui dispose qu'une "demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" a pour objet d'éviter d'imposer des conditions déraisonnables en matière de renseignements qui vont au-delà non seulement de ce qu'une entité privée peut normalement fournir mais aussi de la capacité de tel ou tel requérant dans une affaire donnée." (souligné par le Mexique)

5.227 Le Mexique conclut que la demande contenait tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de la Chambre des producteurs de sucre sur les éléments indiqués à l'article 5.2 de l'Accord antidumping et que ces renseignements étaient suffisants pour ouvrir l'enquête.

5.228 Le Mexique affirme que les allégations des États-Unis au titre de l'article 5.3 et 5.8 de l'Accord antidumping reposent sur l'argument précédent selon lequel la demande ne contenait pas des renseignements suffisants au regard de l'article 5.2 iv). Comme cet argument est sans fondement, de l'avis du Mexique, on ne peut pas affirmer que le SECOFI n'a pas examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés par la Chambre ou que la demande aurait dû être rejetée.

5.229 Le Mexique affirme que les éléments indiquant que le SECOFI a examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis par la Chambre des producteurs de sucre afin de déterminer s'ils étaient suffisants pour ouvrir l'enquête se trouvent au paragraphe 99 de l'Avis d'ouverture de l'enquête.

"Sur la base des renseignements, des arguments et des éléments de preuve présentés par la Chambre nationale des producteurs de sucre et d'alcool et des renseignements recueillis par le Ministère, nous concluons qu'il y a des indications raisonnables montrant que, pendant la période couverte par l'enquête, les produits importés des États-Unis sont entrés sur le marché mexicain dans les conditions alléguées de discrimination par les prix et menaçaient de causer un dommage à l'industrie sucrière nationale ...".

¹⁹⁶ *Id.*, paragraphes 5.44 et 5.39.

5.230 Le Mexique fait observer que les éléments de preuve présentés par la Chambre des producteurs de sucre et l'examen des renseignements effectué par le SECOFI sont exposés en détail aux paragraphes 20 à 23 et 42 à 98 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*. Dans l'avis, le SECOFI note à plusieurs endroits que ses conclusions étaient fondées sur les renseignements fournis par la Chambre, ou bien sur ces renseignements et ceux qu'il avait lui-même recueillis. L'analyse du SECOFI est décrite en détail aux paragraphes 62 à 98 de l'*Avis*. Dans le cadre de cet examen et dans l'exercice de ses fonctions d'investigation, le SECOFI a rassemblé un ensemble d'éléments de preuve qui, avec les renseignements fournis dans la demande, pouvaient être considérés comme exacts, adéquats et suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Il est donc clair que le Mexique s'est conformé à l'article 5.3 de l'Accord antidumping. Le Mexique affirme en outre que, vu ces considérations, il n'y a pas eu violation de l'article 5.8 de l'Accord.

5.231 En ce qui concerne le lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage pour l'industrie sucrière nationale, le Mexique fait valoir que, à la lumière des renseignements susmentionnés et figurant dans la section 4.3 de la demande et dans ses annexes¹⁹⁷, et des renseignements contenus dans les notes bibliographiques¹⁹⁸, le SECOFI a déterminé qu'il y avait des éléments suffisants pour démontrer l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale due aux importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping.

5.232 Le Mexique affirme que ce lien de causalité est établi tout au long de l'analyse susmentionnée et, plus particulièrement, de façon plus détaillée, aux paragraphes 61 à 98 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*. Le requérant a déclaré que les importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping menaçaient l'industrie sucrière nationale et a fourni des éléments de preuve à l'appui de cette allégation.

5.233 D'après les États-Unis, le Mexique invoque essentiellement deux moyens de défense en réponse à leurs arguments. Premièrement, il fait valoir que la demande de la Chambre des producteurs de sucre contenait "des renseignements précis et pertinents" sur l'incidence des importations de SHTF sur l'industrie sucrière mexicaine.¹⁹⁹ Deuxièmement, il affirme que la portée des renseignements "pertinents" aux fins d'une demande alléguant l'existence d'une menace de dommage important est plus limitée par nature que celle des renseignements "pertinents" aux fins d'une demande alléguant l'existence d'un dommage important, et est en tout état de cause plus limitée que ne le préconisent les États-Unis. Les arguments du Mexique sont sans fondement.

¹⁹⁷ Voir l'annexe 4.3 i) de la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 23 du Mexique, son annexe 4.3 ii), pièce n° 7 du Mexique et son annexe 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique.

¹⁹⁸ Voir les notes bibliographiques, pièce n° 8 du Mexique.

¹⁹⁹ Voir la première communication du Mexique, paragraphes 128 et 134 à 137.

5.234 Les États-Unis estiment que le Mexique décrit de façon inexacte les renseignements sur l'incidence probable des importations sur la branche de production nationale contenus dans la demande. Les éléments confidentiels figurant dans les annexes de la demande, que le Mexique reproche aux États-Unis d'ignorer, sont simplement des données statistiques historiques présentées par le requérant concernant différents indices des résultats de la branche de production.²⁰⁰ D'ailleurs, c'est précisément comme cela que le SECOFI les décrit dans l'avis d'ouverture de l'enquête.²⁰¹

5.235 Les États-Unis font valoir que la Chambre des producteurs de sucre n'a jamais expliqué en quoi les données historiques qu'elle présentait étaient pertinentes à l'appui de la thèse d'une menace de dommage important. Elle a toujours refusé d'expliquer les implications de ces données en déclarant dans sa demande que les questions portant sur l'effet négatif des importations de SHTF sur la branche de production nationale étaient sans objet.

5.236 D'après les États-Unis, les données présentées par la Chambre des producteurs de sucre n'étaient pas suffisantes pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 iv) concernant la présentation d'une demande alléguant l'existence d'une menace de dommage important. L'article 5.2 exige qu'une demande portant sur l'imposition de droits antidumping contienne des "renseignements sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, démontrés par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3". L'article 3.4, quant à lui, indique les facteurs à prendre en considération pour évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Ces facteurs sont notamment la "diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, de la productivité, du retour sur investissement" et les "effets négatifs, effectifs et potentiels, sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux ou l'investissement" (souligné par les États-Unis).

5.237 Les États-Unis estiment que, comme une menace de dommage important concerne l'avenir immédiat, la diminution potentielle des facteurs indiqués à l'article 3.4 est particulièrement pertinente dans ces cas. Des données historiques peuvent suffire à elles seules pour indiquer une diminution effective de ces facteurs, mais en général elles ne suffisent pas pour indiquer une diminution potentielle. Il faut plutôt disposer de données empiriques ou descriptives montrant comment on peut projeter une diminution potentielle à partir de données historiques. Il est particulièrement nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires quand, comme dans le cas présent, le requérant n'allègue pas qu'il y a une diminution effective des indicateurs mentionnés à l'article 3.4 qui est suffisante pour constituer un dommage important. Dans la présente affaire, la Chambre des producteurs de sucre ne prétendait pas que les données statistiques qu'elle présentait dans les annexes indiquaient que les importations de SHTF avaient causé jusque-là un dommage important. Dans de

²⁰⁰ En fait, les annexes contiennent des documents confidentiels dont le Mexique a révélé le contenu pour la première fois lorsqu'il a présenté sa première communication. Le SECOFI a utilisé ces documents confidentiels nonobstant le fait que la Chambre des producteurs de sucre n'en avait pas donné un résumé non confidentiel et n'avait pas indiqué qu'ils n'étaient pas susceptibles d'être résumés. Cela était contraire à l'article 6.5.1 qui stipule que "[l]es autorités exigeront des parties intéressées qui fournissent des renseignements confidentiels qu'elles en donnent des résumés non confidentiels", sauf dans des "circonstances exceptionnelles" où la partie qui fournit ces renseignements peut indiquer qu'ils ne sont pas susceptibles d'être résumés. En conséquence, le SECOFI n'aurait pas dû accepter ces renseignements, ni fonder sur eux sa décision d'ouvrir une enquête. De même, le Groupe spécial ne peut pas prendre ces renseignements en considération pour examiner si le SECOFI avait des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

²⁰¹ Voir l'Avis d'ouverture de l'enquête, paragraphe 23, pièce n° 3 des États-Unis.

telles circonstances, le requérant doit expliquer en quoi la poursuite des importations risque de modifier la situation de la branche de production. Les renseignements qui peuvent raisonnablement être à sa disposition permettent certainement de comprendre pourquoi il pense qu'il risque de subir un dommage important dans un proche avenir. Ces renseignements sont importants aussi pour la présentation du dossier de l'importateur mis en cause. L'article 5.2, convenablement interprété, ne permet pas d'être muet sur ce point et l'article 5.3 interdit aux autorités de considérer que le silence à cet égard est suffisant pour justifier l'ouverture d'une enquête.

5.238 Les États-Unis soutiennent que la Chambre des producteurs de sucre a cependant été muette sur ce point. Elle n'a fourni aucun renseignement dans la demande ou dans ses annexes au sujet de la diminution potentielle des facteurs mentionnés à l'article 3.4. Pour cette raison, la mention "s.o." apparaissant à plusieurs reprises dans le formulaire de demande doit être prise pour argent comptant et doit être considérée comme une preuve que le requérant pensait qu'il n'avait pas de réponse aux questions. Rien ne permet de dire, comme l'a fait le Mexique à la première réunion du Groupe spécial, que cette réponse signifiait que les renseignements n'étaient pas fournis dans la demande parce qu'ils pouvaient être trouvés dans d'autres documents présentés par le requérant.

5.239 Les États-Unis reconnaissent que le niveau des renseignements requis dans une demande devrait être bien moindre que celui des explications à fournir dans une détermination finale concernant l'imposition de droits. Ils ne contestent pas la déclaration du Mexique – ni les citations qu'il fait des arguments invoqués par les États-Unis dans l'affaire *Guatemala – Ciment* – selon laquelle "les renseignements sur une menace de dommage qui sont exigés pour l'ouverture d'une enquête ne sont pas les mêmes que ceux qui sont exigés pour établir une détermination préliminaire ou finale".²⁰²

5.240 Les États-Unis affirment que, même si l'on tient compte des annexes, la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre ne contenait *aucun* renseignement expliquant pourquoi elle pensait qu'il y aurait une diminution potentielle de facteurs aussi importants que la capacité, l'emploi ou les résultats financiers. En conséquence, la demande ne contenait pas d'éléments de preuve suffisants concernant l'existence d'une menace de dommage important, y compris l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale, et les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping.

5.241 Les États-Unis contestent l'affirmation du Mexique selon laquelle l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI prouve que la demande contenait les renseignements requis sur l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping et les facteurs économiques énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping.²⁰³ Cette affirmation est fausse. L'avis ne contient pas plus de renseignements sur ces points que la demande.

5.242 Les États-Unis font valoir que, dans les passages de l'avis d'ouverture de l'enquête cités par le Mexique au paragraphe 151 de sa première communication, il est allégué que: 1) le SHTF importé concurrence le sucre produit dans le pays sur le marché mexicain des boissons sans alcool²⁰⁴; 2) ces importations ont eu pour effet de déprimer les prix et de réduire les ventes d'un producteur²⁰⁵; et 3) les importations futures de SHTF empêcheront les producteurs nationaux de réaliser plusieurs

²⁰² Première communication du Mexique, paragraphes 153 à 157.

²⁰³ Voir *id.*, paragraphe 151.

²⁰⁴ *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 57, pièce n° 3 des États-Unis.

²⁰⁵ *Id.*, paragraphe 58.

projets d'investissement.²⁰⁶ Aucune de ces allégations ne contient des renseignements sur des indicateurs importants comme la capacité, la production, la part de marché, l'emploi et les résultats financiers. De surcroît, le passage de l'avis relatif aux prévisions d'investissement, où il est prétendument question de l'incidence potentielle des importations futures, n'aborde pas ce point. Il n'y a aucune allégation et à plus forte raison aucune analyse sur la question de savoir comment ou pourquoi de nouvelles importations de SHTF risquent d'affecter les investissements futurs de l'industrie sucrière – il y a seulement une affirmation péremptoire selon laquelle "les projets d'investissement de l'industrie sucrière pourraient être compromis si la tendance à l'utilisation croissante d'édulcorants à base de maïs dans des conditions de concurrence déloyales se poursuit", alléguant elle-même non pas qu'un événement est imminent ou même probable, mais seulement qu'il "pourrait" survenir.²⁰⁷ En conséquence, les allégations en question ne fournissent aucun renseignement sur le lien allégué entre les importations futures de SHTF et l'abandon éventuel de projets d'investissement.

5.243 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel, dans la mesure où la demande ne contenait pas de renseignements sur l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping ou sur les facteurs économiques connexes énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping, ces renseignements n'étaient pas nécessaires puisqu'ils n'étaient pas "pertinents". Ils contestent également les arguments du Mexique selon lesquels une demande portant sur l'imposition de droits antidumping fondée sur une menace de dommage important doit contenir des renseignements uniquement sur les facteurs indiqués à l'article 3.7 de l'Accord, et des renseignements sur les facteurs indiqués à l'article 3.2 et 3.4 ne doivent être fournis dans cette demande que s'ils sont pertinents.

5.244 D'après les États-Unis, si l'on rapproche les arguments juridiques du Mexique des éléments cités par le SECOFI dans l'avis d'ouverture de l'enquête, il est impossible de conclure qu'en examinant la demande, le SECOFI a examiné les données statistiques et a établi que les documents figurant dans les annexes contenaient des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête en alléguant l'existence d'une menace de dommage important, conformément à l'article 5.3. L'argument du Mexique amène plutôt à conclure que le SECOFI a interprété la mention "s.o." apparaissant dans les réponses du requérant comme signifiant que les questions relatives à des allégations de dommage n'étaient pas pertinentes dans une affaire portant sur une menace de dommage, et que l'autorité chargée de l'enquête partageait cet avis.

5.245 Les États-Unis font valoir que l'argument du Mexique repose sur la thèse, qu'il a développée dans la partie de sa première communication où il justifie la détermination positive du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage, selon laquelle l'autorité chargée de l'enquête est libre de déterminer quels facteurs elle prendra ou non en considération, parmi ceux qui sont énoncés à l'article 3.4, dans le contexte d'une telle détermination. Cet argument contredit les termes de l'article 3 de l'Accord antidumping et les conclusions de précédents groupes spéciaux.

5.246 Les États-Unis soutiennent que l'argument du Mexique est aussi en contradiction directe avec les termes de l'article 5 de l'Accord. En effet, l'article 5.2 iv) exige que le requérant fournisse "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à [sa] disposition" sur les "facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de [la] branche [de production nationale], tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3" (souligné par les États-Unis). Cette prescription s'applique à toutes les demandes, y compris celles où une menace de dommage important est

²⁰⁶ *Id.*, paragraphes 91 à 96.

²⁰⁷ *Id.*, paragraphe 92.

alléguée.²⁰⁸ Il est donc clair que l'Accord prévoit qu'une demande contiendra des renseignements sur les facteurs énoncés à l'article 3.4.

5.247 Les États-Unis font valoir que rien dans l'Accord ne corrobore l'idée que le requérant a toute latitude pour déterminer, parmi les facteurs énoncés à l'article 3.4, ceux qu'il examinera dans sa demande et ceux qu'il laissera de côté. S'il en avait été autrement, le requérant aurait la faculté de déterminer les conditions de l'enquête et les renseignements qui seraient adéquats à l'appui d'une demande. Cela serait incompatible avec l'article 5.3, qui laisse à l'autorité chargée de l'enquête le soin de déterminer l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande.

5.248 En réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis ont dit que, si chaque demande doit contenir les renseignements pouvant raisonnablement être disponibles sur les facteurs énoncés à l'article 3.4 relatifs à l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, cela ne signifie pas nécessairement que chaque demande doit contenir des renseignements sur chacun de ces facteurs. Dans certains cas, les renseignements sur un facteur particulier ne peuvent pas raisonnablement être à la disposition du requérant. Dans d'autres, il peut ressortir clairement des conditions de concurrence applicables à la branche de production qui sont décrites dans une demande que tel ou tel facteur n'est pas pertinent. Par exemple, une branche qui ne constitue pas de stock ne devrait pas être tenue de fournir dans une demande des renseignements sur les stocks. Toutefois, dans la présente procédure, rien n'indique que les renseignements que la Chambre des producteurs de sucre n'a pas fournis dans la demande au sujet de la diminution potentielle de facteurs comme la capacité, l'emploi ou les résultats financiers de l'industrie sucrière, ne pouvaient pas raisonnablement être à sa disposition. Rien ne permet non plus de conclure que la diminution potentielle d'un facteur comme les résultats financiers n'est pas pertinente dans le cas de l'industrie sucrière. D'ailleurs, le Mexique a refusé à plusieurs reprises d'invoquer un tel argument.²⁰⁹

5.249 De l'avis des États-Unis, l'argument du Mexique concernant la pertinence ne change rien à la conclusion selon laquelle la demande ne contenait pas les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant sur l'existence d'une menace de dommage important, comme l'exigeait l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping. En outre, comme la demande ne contenait aucun renseignement sur la menace alléguée de dommage important, elle ne contenait pas non plus des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage important.²¹⁰

²⁰⁸ Voir l'Accord antidumping, article 5.2 et article 3, note de bas de page 9.

²⁰⁹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 5 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

²¹⁰ Première communication des États-Unis, paragraphes 90 à 96. La réponse du Mexique à cet argument consiste principalement à dire que la question du lien de causalité est examinée de manière générale dans la demande et ses annexes et de manière "précise et détaillée" au paragraphe 38 de l'avis d'ouverture de l'enquête où sont prétendument exposées les allégations de la Chambre des producteurs de sucre concernant l'existence d'une menace. Première communication du Mexique, paragraphes 144 et 145. Le Mexique ne cite aucun exemple concernant l'examen de cette question. En fait, il n'en existe pas.

5.250 Les États-Unis affirment que l'ouverture d'une enquête par le SECOFI, fondée sur le fait que la demande contenait des renseignements suffisants sur la menace de dommage important, est contraire à l'article 5.3.²¹¹ Cette disposition exige que les autorités examinent l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Si le SECOFI avait procédé à l'examen requis, il aurait déterminé que les renseignements contenus dans la demande ne constituaient pas les renseignements sur l'effet potentiel de la poursuite des importations faisant l'objet d'un dumping qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de la Chambre des producteurs de sucre. Ou bien il aurait établi que les éléments de preuve fournis dans la demande concernant la menace de dommage important étaient en tout état de cause insuffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. N'ayant fait ni l'un ni l'autre, le SECOFI aurait dû rejeter la demande et clore l'enquête conformément à l'article 5.8.

5.251 Les États-Unis concluent que, par conséquent, comme la demande ne contenait pas des renseignements suffisants sur la menace alléguée de dommage important et sur le lien de causalité allégué entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage important, le SECOFI a enfreint les dispositions de l'article 5.2, 5.3 et 5.8 de l'Accord en décidant d'ouvrir une enquête antidumping.

5.252 Le Mexique fait valoir que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contenait différents renseignements sur les facteurs et indices indiqués à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping concernant l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale. Il réaffirme qu'elle contenait, entre autres, des renseignements sur les facteurs suivants:

- a) indicateurs relatifs au marché intérieur du sucre, concernant la production, les ventes, les exportations, les importations, la consommation, les stocks, l'emploi et la consommation nationale apparente (part de marché), ainsi que des données sur le rapport production/emploi permettant de calculer un indice de productivité²¹²;
- b) indicateurs financiers, notamment état des flux de liquidités, état financier, compte de résultats – avec des données sur les bénéfices - coûts de production et ratios financiers²¹³;
- c) capacité installée de chaque sucrerie et méthode employée pour la déterminer²¹⁴;

²¹¹ *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 98. Les États-Unis soutiennent que, bien que l'avis indique que les "renseignements recueillis par le ministère" ainsi que ceux fournis par le requérant ont servi de base à l'ouverture de l'enquête, le Mexique n'a fait état d'aucun renseignement sur la menace de dommage important, autres que ceux fournis par la Chambre des producteurs de sucre dans la demande et ses annexes, sur lesquels a été fondée la décision d'ouvrir un enquête.

²¹² Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et l'annexe 6.A, ainsi que le bilan sucrier national mensuel indiqué dans la demande, pièce n° 17 du Mexique.

²¹³ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et ses annexes 4.19, 4.20 et 4.21, pièce n° 33 du Mexique.

²¹⁴ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.22, pièce n° 30 du Mexique.

- d) projets d'investissement dans l'industrie sucrière (retour sur investissement)²¹⁵;
- e) statistiques des importations de SHTF et état annuel des importations établi par le requérant sur la base de données du SHCP²¹⁶;
- f) liste des prix moyens pondérés du marché par catégorie de sucre et centre de distribution²¹⁷;
- g) importance de la marge de dumping.²¹⁸

5.253 Le Mexique conclut que la demande contenait les renseignements dont le requérant pouvait raisonnablement disposer au sujet des facteurs et indices pertinents énumérés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, qui avaient une influence sur la situation de la branche de production nationale.

5.254 Le Mexique fait observer que les États-Unis donnent une interprétation inacceptable de l'article 5.2 iv), ignorant tout simplement l'existence de l'article 3.7 même si l'enquête concernée a été ouverte sur la base d'une menace de dommage. De plus, il estime qu'ils se trompent lorsqu'ils affirment que la demande aurait dû contenir des renseignements sur tous les facteurs énoncés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping.

5.255 Le Mexique affirme que l'article 5.2 iv) indique clairement que la référence aux facteurs et indices énumérés à l'article 3.2 et 3.4 est indicative, puisqu'il est entendu que l'autorité chargée de l'enquête a la faculté de déterminer ceux qui doivent être considérés comme pertinents en raison de leur influence sur la situation de la branche de production nationale pertinente, et que rien n'oblige le requérant à fournir des renseignements sur tous ces facteurs et indices.

5.256 Le Mexique affirme en outre que le fait que l'article 5.2 iv) ne mentionne pas les facteurs et indices indiqués à l'article 3.7 est une preuve supplémentaire qu'il a valeur indicative et qu'il n'est pas limitatif pour ce qui est des facteurs pouvant être pris en considération par l'autorité chargée de l'enquête pour déterminer l'incidence des importations sur la branche de production nationale et qu'aucune des dispositions citées n'exige un examen exhaustif des facteurs et indices qui y sont indiqués.

5.257 Le Mexique soutient que, dans une enquête portant sur une menace de dommage, les facteurs indiqués à l'article 3.7 de l'Accord antidumping prennent plus d'importance. Cet article a été inclus dans l'Accord spécialement dans le but d'indiquer les facteurs à examiner en particulier dans le cas d'une menace de dommage. La demande déposée par la Chambre des producteurs de sucre contenait les renseignements dont elle pouvait raisonnablement disposer sur les facteurs et indices mentionnés à l'article 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord, et ces renseignements ont été jugés suffisants pour ouvrir l'enquête.

²¹⁵ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.24, pièce n° 32 du Mexique.

²¹⁶ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et ses annexes 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

²¹⁷ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique, ainsi que les renseignements obtenus par le SECOFI figurant dans le dossier de l'enquête sur le dommage, pièce n° 34 du Mexique.

²¹⁸ Voir les pièces n° 25 et 26 du Mexique.

5.258 Le Mexique conteste l'affirmation des États-Unis selon laquelle les annexes de la demande contenant des renseignements sur la menace de dommage qui étaient classés confidentiels ont été divulguées pour la première fois dans la première communication du Mexique. Dans la pratique antidumping du Mexique, les parties ayant un intérêt dans une enquête peuvent accéder aux renseignements confidentiels si elles remplissent les conditions requises pour protéger leur caractère confidentiel. Dans la présente affaire, le Mexique a présenté au Groupe spécial un document indiquant combien de fois les parties intéressées ont eu accès à des renseignements confidentiels au cours de l'enquête.²¹⁹ Cela montre clairement que quiconque remplissait les conditions requises pouvait accéder librement à ces renseignements, comme cela s'est produit de nombreuses fois. Autrement dit, les renseignements en question n'ont pas été divulgués pour la première fois dans la première communication du Mexique.

5.259 Le Mexique réfute l'argument des États-Unis selon lequel la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre ne contenait pas d'explications, de commentaires ou d'analyse concernant l'incidence des importations sur l'industrie sucrière nationale. L'Accord antidumping n'énonce aucune obligation de ce genre. Les États-Unis laissent entendre que le requérant était tenu de présenter une analyse des renseignements contenus dans la demande et ses annexes. Or, en vertu de l'article 5.2 de l'Accord, le requérant est seulement tenu de fournir les renseignements dont il peut raisonnablement disposer sur les points indiqués dans cet article, lequel n'exige en aucun cas qu'il fournisse à l'autorité chargée de l'enquête des "explications, des commentaires ou une analyse" des renseignements contenus dans la demande. De plus, le seul examen des renseignements figurant dans la demande, exigé conformément à l'article 5, est l'examen mentionné à l'article 5.3, qui relève expressément de l'autorité chargée de l'enquête. Autrement dit, les États-Unis semblent confondre les obligations incombant au requérant et l'imposition d'une charge qui ne lui incombe pas. L'expression "qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" à l'article 5.2 est très importante car elle a pour objet d'éviter l'imposition au requérant d'obligations excessives. Par conséquent, l'interprétation des États-Unis est totalement inacceptable.

5.260 Le Mexique conteste aussi l'affirmation des États-Unis selon laquelle la demande de la Chambre des producteurs de sucre était contraire à l'article 5.2 parce qu'elle ne contenait pas suffisamment de renseignements sur le lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage – comme les renseignements sur le dommage étaient insuffisants, les renseignements sur le lien de causalité l'étaient aussi. De l'avis du Mexique, cette allégation est sans fondement puisqu'il a été démontré que la demande contenait suffisamment de renseignements sur la menace de dommage.

5.261 Le Mexique conteste également l'allégation des États-Unis selon laquelle la demande ne contenait pas de renseignements sur le lien de causalité parce qu'il était indiqué dans la demande que certains points étaient "sans objet" (s.o.). Le Mexique note que l'Accord antidumping n'impose pas de structure particulière pour les aspects formels de l'établissement d'une demande et, dans la mesure où tous les renseignements requis conformément à l'article 5.2 sont fournis, leur emplacement dans la demande a peu d'importance.

5.262 Le Mexique affirme que des renseignements sur le lien de causalité figurent dans l'ensemble de la demande et, s'ils ne se présentent pas sous la forme souhaitée par les États-Unis, cela ne signifie pas qu'il y a eu violation de l'Accord antidumping. Par exemple, au point 4.3 i), dans les indications données dans la conclusion du point 4.3 iii) (pages 32 et 33) et dans la dernière partie du point 4.3 v) de la demande²²⁰, la Chambre des producteurs de sucre souligne expressément que la menace de

²¹⁹ Voir la pièce n° 51 du Mexique.

²²⁰ Voir la demande d'ouverture d'une enquête, pièce n° 16 du Mexique.

dommage à laquelle l'industrie sucrière nationale devait faire face était la conséquence des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping.

5.263 Le Mexique réaffirme que, comme il a été démontré que la demande satisfaisait à toutes les prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping car elle contenait suffisamment de renseignements sur le dumping, la menace de dommage et le lien de causalité, il n'y avait aucune raison d'appliquer l'article 5.8 de l'Accord et de rejeter cette demande.

2. Insuffisance alléguée de l'examen des renseignements et insuffisance alléguée des éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête (allégations au titre de l'article 5.3)

5.264 Les États-Unis font valoir que l'ouverture de l'enquête était contraire à l'article 5 de l'Accord antidumping. En violation de l'article 5.2 de l'Accord, la demande présentée par le requérant contenait des renseignements contradictoires, notamment une simple affirmation non étayée selon laquelle le SHTF n'était pas produit au Mexique. En admettant que cette affirmation était exacte et en ouvrant l'enquête sur cette base, le SECOFI a enfreint l'article 5.3 de l'Accord, qui stipule que les autorités "examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". N'ayant pas examiné les éléments de preuve relatifs à la question liminaire du produit similaire, le SECOFI ne pouvait pas déterminer si la demande était présentée "par la branche de production nationale ou en son nom", en violation de l'article 5.1 et 5.4 de l'Accord.²²¹ Comme il n'y avait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête et comme il n'avait pas déterminé si la demande avait été présentée par la branche de production nationale ou en son nom, le SECOFI aurait dû rejeter la demande. En ne le faisant pas, il a enfreint l'article 5.8 de l'Accord antidumping.

5.265 Les États-Unis soutiennent que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contenait des renseignements contradictoires sur le point de savoir si le SHTF était produit au Mexique pendant la période couverte par l'enquête. Le SECOFI ne pouvait pas examiner l'adéquation et l'exactitude des éléments de preuve fournis dans la demande et déterminer s'ils étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête sans résoudre les contradictions présentes dans la demande. Dans ces circonstances, le SECOFI, qui était tenu d'examiner si les éléments de preuve fournis étaient suffisants, ne pouvait pas se fonder, comme il l'a fait dans l'avis d'ouverture de l'enquête, sur une simple acceptation de l'allégation non étayée selon laquelle il n'y avait pas de production de SHTF au Mexique. À en juger d'après les dossiers établis à l'époque, le SECOFI n'a pas résolu les contradictions contenues dans les renseignements qui lui avaient été fournis et, partant, il a ouvert l'enquête de façon irrégulière.

5.266 D'après les États-Unis, la Chambre des producteurs de sucre alléguait, dans la demande, qu'il n'y avait pas de production de SHTF au Mexique et les autorités ont ouvert l'enquête sur la base de cette allégation. Elle alléguait aussi que la production de SHTF était "pratiquement inexistante". Pourtant, la demande contenait aussi des renseignements, cités dans la partie descriptive et inclus dans les pièces jointes en annexe, d'après lesquels du SHTF était produit au Mexique pendant la période couverte par l'enquête (1996), et ce depuis 1995. Or, ni l'avis d'ouverture de l'enquête ni les documents datant de la période antérieure à l'ouverture de l'enquête ne démontrent que le SECOFI a

²²¹ En réponse à des questions du Groupe spécial, les États-Unis ont dit que "avant de déterminer quels producteurs nationaux peuvent être exclus à juste titre conformément à l'article 4.1 i), les autorités doivent tout d'abord déterminer qui sont les producteurs nationaux. Mais elles ne peuvent le faire qu'après avoir défini le produit similaire". Ils ont affirmé en outre que "les autorités doivent tout d'abord déterminer quel est le produit similaire et c'est seulement après cela qu'elles peuvent déterminer la composition de la branche de production nationale". Voir, respectivement, les réponses des États-Unis aux questions n° 33 et 35 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

examiné l'exactitude et l'adéquation des renseignements contradictoires fournis par la Chambre des producteurs de sucre, ou a déterminé sur quels éléments elle se fondait pour conclure que la demande contenait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

5.267 Les États-Unis soulignent que, conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner "l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". Comme les pièces jointes à la demande contenaient des renseignements contradictoires sur la production mexicaine de SHTF, il y avait de bonnes raisons de conclure que, en niant purement et simplement l'existence de cette production, la demande n'apportait aucun renseignement exact ou suffisant sur des questions cruciales pour décider s'il fallait ouvrir ou non une enquête. La question de savoir si cette production existait ou non avait un rapport direct avec plusieurs autres questions qui devaient être abordées dans une demande contenant des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête.

5.268 Les États-Unis rappellent que l'article 5.1 stipule, entre autres, qu'une enquête "sera ouverte sur demande présentée par écrit par la branche de production nationale ou en son nom". La branche de production nationale est définie comme étant l'ensemble des producteurs nationaux du produit similaire.²²² L'article 5.4 stipule en outre que "[u]ne enquête ne sera ouverte conformément au paragraphe 1 que si les autorités ont déterminé, en se fondant sur un examen du degré de soutien ou d'opposition à la demande exprimé par les producteurs nationaux du produit similaire, que la demande a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom". Les allégations formulées dans une demande concernant le produit fabriqué dans le pays importateur correspondant au produit importé en cause sont donc très importantes pour examiner les questions liminaires du produit similaire et de la branche de production nationale et, partant, pour déterminer si une demande constitue une base suffisante pour ouvrir une enquête. Cela est encore plus important quand une branche de production proteste contre les importations d'un produit qu'elle ne produit pas elle-même.

5.269 Les États-Unis notent en outre que l'article 5.2 exige par conséquent qu'un requérant fournisse les éléments de preuve dont il peut raisonnablement disposer indiquant le volume et la valeur de la production intérieure du produit similaire. Cette disposition implique nécessairement que le requérant doit fournir des éléments de preuve indiquant quel est le produit similaire et qui le produit. À en juger d'après l'avis d'ouverture de l'enquête et le dossier antérieur à l'ouverture, le SECOFI n'a fait aucun effort pour déterminer si la Chambre des producteurs de sucre disposait d'éléments de preuve supplémentaires concernant la production de SHTF au Mexique. Les États-Unis soutiennent que le Mexique l'a confirmé lors des consultations du 12 juin 1998, indiquant que les seuls renseignements que la Chambre a fournis au SECOFI avant l'ouverture de l'enquête étaient ceux qui figuraient dans la demande.

5.270 Les États-Unis soutiennent aussi que, même si la Chambre des producteurs de sucre ne disposait pas de renseignements supplémentaires, l'article 5 ne permet pas d'ouvrir une enquête sur la base d'allégations non étayées par des éléments de preuve. L'article 5.2 prévient que "[u]ne simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe". Cet avertissement est étayé par la prescription de l'article 5.3 qui stipule que les autorités doivent "déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". Dans le cas présent, la déclaration contenue dans la demande selon laquelle il n'y avait pas de production nationale de SHTF était une simple affirmation non étayée par des éléments de preuve pertinents. Or, cette affirmation était contredite par d'autres renseignements figurant dans les pièces jointes à la demande.

²²² Voir l'Accord antidumping, article 4.1.

5.271 Les États-Unis font valoir en outre que l'autorité chargée de l'enquête ne se conforme pas à l'article 5 si, en présence de renseignements contradictoires sur une question liminaire ayant une influence sur la décision d'ouvrir une enquête, elle n'explique pas, au moment des faits, comment elle a résolu cette contradiction. L'article 12 stipule que l'avis d'ouverture d'une enquête doit donner des explications suffisantes à ce sujet. L'article 5 implique nécessairement que celles-ci doivent apparaître au moins dans un dossier établi au moment des faits.²²³ Sans cela, rien ne permet de conclure que l'autorité chargée de l'enquête a effectivement procédé à l'examen exigé par l'article 5.3. Dans l'enquête en question, la seule indication donnée à l'époque – l'avis d'ouverture de l'enquête – donne à penser, à première vue, qu'il n'y a pas eu d'examen.²²⁴

5.272 D'après les États-Unis, le Mexique savait bien qu'il était tenu d'examiner l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis dans la demande. Dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, le Mexique avait fait valoir que "les éléments de preuve contenus dans la demande peuvent être insuffisants pour justifier l'ouverture" et que "[u]ne autorité impartiale et objective ne serait fondée à ouvrir l'enquête que si elle détermine que les éléments de preuve sont suffisants ...".²²⁵ Il avait déclaré que "les autorités nationales devaient établir la véracité et la pertinence des renseignements [fournis par le requérant] avant d'ouvrir une enquête".²²⁶ Le groupe spécial l'avait approuvé, disant que:

"l'article 5.3 est une prescription imposée à l'autorité chargée de l'enquête: une fois qu'elle a accepté la demande, c'est-à-dire vérifié qu'elle contient des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, ainsi que "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" sur les points énoncés aux alinéas i) à v) de l'article 5.3, l'autorité chargée de l'enquête doit entreprendre un nouvel examen des éléments de preuve et des renseignements contenus dans la demande."²²⁷

²²³ En réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis ont affirmé qu'"il doit y avoir dans le dossier administratif du SECOFI des éléments indiquant qu'il a examiné les renseignements qui lui étaient présentés et qu'il a pris la décision de ne pas inclure Almex et Arancia dans la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête, que l'avis d'ouverture ait dû contenir ou non une indication de ses déterminations concernant le produit similaire et la branche de production nationale". Voir la réponse des États-Unis à la question n° 39 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

²²⁴ Les faits et les analyses essentiels doivent être consignés dans le dossier de l'enquête pour pouvoir être évalués par le groupe spécial chargé de l'affaire. Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.68, note de bas de page 242. Voir aussi *Brésil – Imposition de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne (Brésil – Poudre de lait)*, SCM/179 (*Rapport du Groupe spécial Brésil – Poudre de lait*), adopté le 28 avril 1994, paragraphe 294 (où il est dit que "l'absence d'exposé des raisons motivant cette constatation empêchait le Groupe spécial de procéder à un examen utile de ladite constatation à la lumière des prescriptions pertinentes de l'Accord"). De plus, si une demande ne contient pas des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, l'autorité chargée de l'enquête peut essayer de les obtenir elle-même (mais elle n'est pas tenue de le faire). Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.53 et note de bas de page 111.

²²⁵ Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.48.

²²⁶ *Id.*, paragraphe 4.162.

²²⁷ *Id.*, paragraphe 7.50. Voir aussi le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Saumons*, paragraphe 360 (l'autorité chargée de l'enquête doit prendre des dispositions qui pourraient raisonnablement être considérées comme suffisantes pour vérifier si la demande a été présentée avec l'approbation ou l'autorisation de la branche de production); et le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Bois de construction*, paragraphe 332 (une simple allégation ne suffit pas).

5.273 De l'avis des États-Unis, le groupe spécial *Guatemala – Ciment* a énoncé une règle que l'autorité chargée de l'enquête doit observer pour effectuer l'examen prévu à l'article 5.3: "Par conséquent, la décision d'ouvrir l'enquête est prise eu égard au caractère objectivement suffisant des éléments de preuve contenus dans la demande, et non eu égard à la question de savoir si les éléments de preuve et les renseignements fournis dans la demande constituent tout ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant".²²⁸ L'Accord antidumping exige donc que l'autorité chargée de l'enquête constate qu'il y a objectivement des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, et non qu'elle constate simplement que les renseignements contenus dans la demande sont tous ceux qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant. Le SECOFI ne pouvait donc pas ouvrir l'enquête - étant donné que les renseignements fournis dans la demande sur la production de SHTF au Mexique étaient contradictoires - simplement en acceptant l'allégation concernant la production de SHTF qui était la plus favorable à la Chambre des producteurs de sucre.

5.274 Les États-Unis font observer que de précédents groupes spéciaux ont estimé à juste titre que, pour examiner si un membre avait respecté ses obligations, il était indispensable d'avoir suffisamment de données à ce sujet correspondant à la période considérée. Or, les déclarations faites ultérieurement par le Mexique, tant dans la détermination finale du SECOFI que dans la première communication adressée à ce Groupe spécial, ne peuvent pas constituer de telles données. En fait, comme nous l'avons montré, ses affirmations actuelles ne tendent pas à confirmer que l'autorité chargée de l'enquête a effectué à l'époque l'examen requis. Même convaincantes, des affirmations *a posteriori* ne peuvent se substituer à des données établies au moment des faits. Sinon, il serait totalement impossible de faire respecter des obligations comme celle qui est énoncée à l'article 5.3, qui exige qu'une autorité nationale procède à un examen à un moment précis, surtout quand d'autres dispositions obligent celle-ci à publier alors un avis indiquant le fondement de sa décision.

²²⁸ *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.50. Le groupe spécial a en outre déclaré ce qui suit: "L'objet et le but des prescriptions en matière d'ouverture de l'article 5 dans son ensemble, et de l'article 5.3 en particulier, consistent selon nous à établir un équilibre entre des intérêts opposés, à savoir l'intérêt qu'a la branche de production nationale du pays importateur en concurrence avec les importations à obtenir l'ouverture d'une enquête [] et l'intérêt qu'a le pays exportateur à éviter les conséquences, qui risquent d'être lourdes, d'une enquête [] ouverte sans fondement." *Id.*, paragraphe 7.52 (citant le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Bois de construction*, paragraphe 331).

Le groupe spécial *Guatemala – Ciment* a aussi repris le raisonnement du Groupe spécial *États-Unis – Bois de construction*, sur la question de savoir si les renseignements fournis sont suffisants pour ouvrir une enquête: "En analysant plus à fond le sens de l'expression "éléments de preuve suffisants", le Groupe spécial a noté que la quantité et la qualité des éléments de preuve que les autorités compétentes étaient tenues de réunir avant d'ouvrir une enquête devraient nécessairement être moindres que celles que ces autorités étaient tenues de réunir pour établir une détermination finale. En même temps, il est apparu au Groupe spécial que les "éléments de preuve suffisants" devaient manifestement être davantage que de simples allégations ou conjectures et ne pouvaient pas être considérés comme signifiant simplement "n'importe quel élément de preuve". En particulier, la décision des autorités nationales chargées de l'enquête devait être fondée sur des faits et ces faits devaient pouvoir être examinés au regard de l'accord. Si la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir, dans le cadre de l'enquête, l'existence des conditions énoncées dans l'accord concernant une subvention, des importations subventionnées, un préjudice et un lien de causalité entre les importations subventionnées et le préjudice, le Groupe spécial a estimé que les éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête devaient néanmoins être pertinents pour établir l'existence de ces mêmes conditions énoncées dans l'accord." *Id.*, paragraphe 7.55 (citant le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Bois de construction*, paragraphe 332).

5.275 Les États-Unis soutiennent que, même si la Chambre des producteurs de sucre a fourni dans la demande tous les renseignements dont elle pouvait raisonnablement disposer au sujet de l'existence d'une production de SHTF au Mexique, ces renseignements, étant contradictoires, n'étaient pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.²²⁹ Conformément à l'article 5.1 et 5.4 de l'Accord antidumping, le SECOFI devait déterminer si la demande était présentée par la branche de production nationale pertinente ou en son nom au moment où il examinait s'il y avait des éléments de preuve du dommage suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3. Comme les éléments de preuve fournis par la Chambre des producteurs de sucre au sujet de la production de SHTF au Mexique étaient contradictoires, aucune "personne raisonnable et objective" n'aurait conclu, sans un examen plus poussé, que la demande avait été présentée par la branche de production nationale ou en son nom. Au contraire, une "personne raisonnable et objective" aurait examiné l'exactitude et l'adéquation des allégations contradictoires concernant cette production et aurait essayé de résoudre la contradiction. Il n'y a aucun élément de preuve correspondant à la période considérée qui indique que cet examen a été effectué; au vu des renseignements figurant dans le dossier, aucune autorité n'aurait pu ouvrir une enquête, conformément à l'Accord antidumping, sur la base des allégations reprises dans l'avis d'ouverture de l'enquête.

5.276 Les États-Unis affirment enfin que le SECOFI a aussi enfreint l'article 5.8 de l'Accord antidumping. Celui-ci dispose, entre autres, que "[u]ne demande présentée au titre du paragraphe 1 sera rejetée et une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure". La demande ne contenait pas des éléments de preuve suffisants indiquant si du SHTF était produit ou non au Mexique, et le SECOFI n'a rien fait, de sa propre initiative, pour résoudre cette question. Il n'avait pas d'autre solution que de rejeter la demande. Le fait qu'il l'a acceptée était contraire à l'article 5.8.

5.277 Le Mexique fait valoir que, s'il est vrai que la demande d'ouverture d'une enquête indiquait qu'il n'existait pas de production nationale de SHTF ou que cette production était "pratiquement" inexistante, il n'est pas possible d'en déduire que la Chambre des producteurs de sucre affirmait ou "niait purement et simplement" l'existence d'une production de SHTF, comme le laissent entendre les États-Unis, car, comme ils le soulignent de même, les annexes de la demande contenaient des renseignements sur l'existence d'une production nationale de SHTF pendant la période couverte par

²²⁹ Le Mexique s'appuie explicitement sur des publications officielles du Département de l'agriculture des États-Unis qui justifient, d'après lui, la prétendue détermination du SECOFI selon laquelle il existait une production de SHTF au Mexique. De l'avis des États-Unis, le problème est qu'aucune publication du Département de l'agriculture soumise au SECOFI n'affirmait cela de façon catégorique. Les publications du Département de l'agriculture, comme la partie descriptive de la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre, laissent entendre qu'il y aurait une production de SHTF dans l'avenir. Elles ne font état d'aucune production actuelle. Parmi les pièces que la Chambre a présentées au SECOFI, il y a deux documents indiquant que du SHTF est effectivement produit au Mexique. Mais ces documents ne sont pas des publications du Département de l'agriculture. Ce sont des exposés d'un représentant d'une société privée. Toutefois, même ces documents, que le Mexique ne mentionne pas expressément, ne peuvent pas être cités à l'appui de la conclusion à laquelle le SECOFI serait arrivé, d'après le Mexique. Dans sa détermination finale, le SECOFI a déclaré qu'il savait, au moment où l'enquête a été ouverte, que les sociétés Almex et Arancia produisaient du SHTF au Mexique. Ces documents indiquent seulement qu'Almex avait commencé à en produire et qu'Arancia devait démarrer la production avant la fin de l'année. Ils ne peuvent donc pas étayer la conclusion selon laquelle le SECOFI a ouvert l'enquête sur la base d'un examen de leur contenu.

l'enquête²³⁰; ces renseignements ont été examinés par le SECOFI en même temps que les autres renseignements fournis dans la demande, conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

5.278 Le Mexique fait valoir en outre que, même si le SECOFI n'avait pas estimé que le document en annexe intitulé "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 55"²³¹ était probant en ce qui concernait l'existence d'une production nationale de SHTF, il avait jugé décisifs d'autres renseignements contenus dans différents articles et documents annexés à la demande, qui faisaient clairement état de la participation des sociétés Almex et Arancia à la production de SHTF au Mexique, en particulier des renseignements publiés par le Département de l'agriculture des États-Unis (USDA) au sujet, entre autres, de l'établissement de centres de distribution et d'usines de fabrication au Mexique. Ces derniers semblaient éminemment crédibles car ils émanaient d'une source officielle, qui n'essayait pas de démontrer l'existence de telle ou telle tendance.

5.279 Le Mexique soutient donc, même si le SECOFI avait conclu, dans son analyse de la demande, que l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre n'était pas très claire en ce qui concernait l'existence d'une production nationale de SHTF, certains renseignements figurant dans les annexes de la demande fournissaient des indications suffisantes pour qu'il sache que les sociétés mexicaines Almex et Arancia produisaient du SHTF pendant la période couverte par l'enquête.²³²

²³⁰ Le Mexique se réfère à l'annexe 4.3 ii) de la demande d'ouverture d'une enquête. Cette annexe contient un document intitulé "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 55", qui donne une estimation de la "capacité installée" de plusieurs entreprises en 1995 et 1996, y compris les sociétés mexicaines Almex et Arancia, pièce n° 7 du Mexique. Le Mexique se réfère aussi aux notes bibliographiques annexées à la demande, qui mentionnent différents articles et documents sur les édulcorants rédigés par des experts, qui font aussi état de la production de SHTF au Mexique par ces sociétés. Il est important de noter qu'elles mentionnent aussi des données publiées par le Département de l'agriculture des États-Unis (USDA), signalant, entre autres, l'établissement par lesdites sociétés de centres de distribution et d'usines de fabrication de SHTF au Mexique, pièce n° 8 du Mexique.

²³¹ En ce qui concerne le document intitulé "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 55", le Mexique fait valoir que, dans leur première communication, les États-Unis essaient de déformer ce que le SECOFI dit au paragraphe 61 de la *Détermination préliminaire*, ou d'en suggérer une interprétation erronée, en affirmant que dans cet avis, "... le SECOFI rejette l'argument de A.E. Staley selon lequel le graphique annexé à la demande de la Chambre des producteurs de sucre, intitulé "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 55", pouvait être pertinent pour démontrer l'existence d'une production de SHTF." En fait, en réponse à l'argument de Staley et du CRA, le SECOFI a dit qu'il considérait que ce document n'était pas probant pour ce qui est de l'existence d'une production de SHTF car il contenait seulement une estimation de la capacité installée en 1995 et 1996. Voir le paragraphe 61 de la *Détermination préliminaire*, pièce n° 2 du Mexique.

²³² Le Mexique fait observer que l'article 5.3 de l'Accord antidumping impose à l'autorité chargée de l'enquête l'obligation d'examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, et non des allégations qui, même si elles sont examinées, peuvent en fait être modifiées à la suite de l'examen que l'autorité doit effectuer pour déterminer si les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Par conséquent, quand, lors de l'examen des éléments de preuve, l'autorité chargée de l'enquête a observé une contradiction ou une incohérence entre l'une des allégations de la Chambre des producteurs de sucre et les renseignements fournis par cette dernière en rapport avec cette allégation, elle a privilégié les renseignements et les éléments de preuve indiquant de façon plus fiable et plus sûre qu'il existait une production de SHTF au Mexique, plutôt qu'une allégation selon laquelle la production de SHTF était inexistante ou pratiquement inexistante au Mexique.

5.280 Le Mexique note que, conformément à l'article 5.2 de l'Accord antidumping, la Chambre des producteurs de sucre a également fourni, dans la demande d'ouverture d'une enquête, des statistiques des importations par entreprise communiquées par le Ministère des finances et du crédit public (SHCP)²³³ et des copies des documents d'importation et des factures correspondants.²³⁴ Ainsi, lorsqu'il a compris qu'Almex et Arancia produisaient du SHTF au Mexique, le SECOFI s'est aussi rendu compte, en examinant les autres éléments de preuve fournis dans la demande, que ces deux sociétés étaient également les principaux importateurs du produit visé par l'enquête. Autrement dit, en examinant l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, le SECOFI a appris que les sociétés Almex et Arancia avaient produit du SHTF au Mexique pendant la période couverte par l'enquête et étaient devenues les principaux importateurs du produit dont il était allégué qu'il faisait l'objet d'un dumping.

5.281 Le Mexique soutient que, sur la base des statistiques officielles des importations, le SECOFI a confirmé que, entre janvier et décembre 1996, c'est-à-dire pendant la période couverte par l'enquête, les deux producteurs nationaux de SHTF, Almex et Arancia, étaient effectivement devenus les principaux importateurs du produit visé. Les documents indiquant que le SECOFI avait appris, avant l'ouverture de l'enquête, que les sociétés Almex et Arancia produisaient du SHTF au Mexique, et confirmant que, outre les renseignements fournis par la Chambre des producteurs de sucre, il avait obtenu et examiné d'autres renseignements pour vérifier si ces deux sociétés étaient les principaux importateurs de SHTF, en particulier la pièce n° 13 du Mexique, figurent dans le dossier administratif en tant que "documents de travail" classés confidentiels. Le Mexique a communiqué ces documents au Groupe spécial en demandant que leur caractère confidentiel soit respecté, conformément au paragraphe 3 des procédures de travail établies pour ce différend le 29 janvier 1999. En réponse à une question du Groupe spécial, il a déclaré que la pièce n° 13 du Mexique constituait la détermination du SECOFI concernant la définition de la branche de production nationale et l'exclusion de cette définition des producteurs nationaux de SHTF.²³⁵

5.282 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI n'a pas examiné les renseignements fournis dans la demande concernant la production de SHTF au Mexique et, par voie de conséquence, n'a pas été en mesure de déterminer si la demande était présentée "par la branche de production nationale ou en son nom", ce qui constituait, d'après eux, une violation de l'article 5.1 et 5.4 de l'Accord antidumping. Il note à cet égard que la constatation plus pertinente faite à la suite de l'examen effectué avant l'ouverture de l'enquête conformément à l'article 5.3 de l'Accord était que, d'après les renseignements fournis dans la demande et d'après ceux qu'avait obtenus le SECOFI, les producteurs nationaux de SHTF étaient eux-mêmes les principaux importateurs de ce produit. Après avoir examiné les éléments de preuve fournis dans la demande, relatifs à la participation des sociétés Almex et Arancia à la production de SHTF au Mexique, mais surtout après avoir vérifié simultanément si ces deux sociétés étaient les principaux importateurs, le SECOFI a envisagé d'exclure les producteurs de SHTF de la définition de la branche de production nationale pertinente. L'argument des États-Unis selon lequel rien n'indique que le SECOFI a obtenu des renseignements sur le point de savoir si les producteurs mexicains de SHTF pouvaient en être exclus est donc totalement faux.²³⁶

²³³ Voir les éléments fournis par le requérant, contenant des statistiques des importations par entreprise obtenues auprès du SHCP, pièce n° 9 du Mexique.

²³⁴ Voir les documents et factures figurant dans les annexes 3.4 et 3.6 de la demande, pièce n° 10 du Mexique.

²³⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

²³⁶ Voir la première communication des États-Unis, paragraphe 65.

5.283 Le Mexique fait valoir en outre que, conformément à l'article 4.1 i) de l'Accord antidumping, le SECOFI a constaté que les sociétés Almex et Arancia ne pouvaient pas être considérées comme appartenant à la branche de production nationale pertinente car elles étaient devenues les principaux importateurs du produit en question. En conséquence, le SECOFI les a exclues et a déterminé que, aux fins de l'enquête, la branche de production nationale pertinente était composée des producteurs de sucre représentés par la Chambre des producteurs de sucre car c'était eux qui produisaient le produit similaire présentant des caractéristiques très semblables. Cette détermination est pleinement conforme aux articles 2.6 et 4.1 de l'Accord.

5.284 Le Mexique rappelle que l'article 4.1 de l'Accord antidumping est libellé comme suit:

"Aux fins du présent accord, l'expression "branche de production nationale" s'entendra de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits; toutefois:

- i) lorsque des producteurs sont liés aux exportateurs ou aux importateurs, ou sont eux-mêmes importateurs du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping, l'expression "branche de production nationale" pourra être interprétée comme désignant le reste des producteurs." (souligné par le Mexique)

Cette disposition de l'Accord est elle-même étroitement liée à la définition du "produit similaire" donnée à l'article 2.6, qui stipule ce qui suit:

"Dans le présent accord, l'expression "produit similaire" ("like product") s'entendra d'un produit identique, c'est-à-dire semblable à tous égards au produit considéré, ou, en l'absence d'un tel produit, d'un autre produit qui, bien qu'il ne lui soit pas semblable à tous égards, présente des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du produit considéré." (souligné par le Mexique)

5.285 Le Mexique souligne que ces deux dispositions de l'Accord antidumping montrent que la définition du "produit similaire" pertinent est étroitement liée à la détermination de la "branche de production nationale", notamment au sens de l'article 4.1 i) qui permet d'exclure les importateurs et les parties liées.

5.286 En réponse à une question du Groupe spécial demandant si la notion de "dommage" obligeait à définir le produit similaire pertinent et la branche de production nationale pour préciser l'objet du dommage allégué, le Mexique a déclaré que, d'une part, s'il est vrai que, conformément à l'Accord antidumping, il y a un lien évident entre la détermination de la branche de production nationale conformément à l'article 4.1 et la définition du produit similaire pertinent conformément à l'article 2.6, il est vrai aussi que l'Accord n'impose pas d'obligation particulière quant à l'ordre d'application de ces deux articles. D'autre part, dans la pratique antidumping, l'obligation de déterminer la branche de production nationale pertinente aux fins d'une enquête existe *a priori* parce que l'autorité chargée de l'enquête doit vérifier, avant de décider d'ouvrir une enquête, si la demande déposée à cet effet a été présentée par la branche de production effectivement autorisée à le faire (du fait de sa situation), ou en son nom. À cet égard, bien que l'Accord antidumping ne prescrive pas l'ordre dans lequel il faut procéder, la pratique antidumping oblige l'autorité chargée de l'enquête à examiner d'emblée quelle est la branche de production nationale pertinente afin de déterminer, dans un premier temps, si celle qui a présenté la demande est en droit de le faire, notamment parce qu'elle produit un produit similaire au sens de l'article 2.6, et si, en tant que telle, il s'agit de la branche de production effectivement affectée

ou menacée par des importations faisant l'objet d'un dumping (c'est-à-dire la branche de production nationale exposée au dommage ou à la menace de dommage alléguée).²³⁷

5.287 De l'avis du Mexique, en définissant l'expression "produit similaire" comme désignant un produit qui, sans être identique au produit considéré (c'est-à-dire semblable à tous égards), "présente des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du produit considéré", l'article 2.6 de l'Accord antidumping indique que, aux fins de l'article 4.1 i), l'expression "branche de production nationale" peut être interprétée comme désignant "le reste des producteurs" de produits similaires présentant des caractéristiques étroitement semblables, si les producteurs du produit similaire qui est identique au produit importé ne peuvent pas être considérés comme représentant la branche de production pertinente, parce qu'ils sont eux-mêmes importateurs du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping, comme c'est le cas dans le présent différend.

5.288 Le Mexique fait observer que, s'il est vrai que dans une enquête antidumping l'identification du produit similaire pertinent et de la branche de production nationale pertinente fait partie de l'examen préalable à la détermination du dommage causé à une branche de production nationale donnée²³⁸, aux fins de la définition de la branche de production nationale pertinente, le SHTF ne pouvait pas être considéré comme le produit similaire pertinent dans cette enquête puisque les sociétés Almex et Arancia, quoique fabriquant le produit similaire identique, étaient les principaux importateurs du produit en question et, partant, ne pouvaient pas être considérées aussi comme la branche de production nationale susceptible d'être affectée ou menacée par les importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping. Il aurait été absurde de conclure que ces deux producteurs – qui étaient les principaux importateurs de SHTF – pouvaient constituer la branche de production nationale affectée, donc celle qui était pertinente dans l'enquête, en ignorant le fait que, en tant que principaux importateurs, ils profitaient directement des importations du produit en question.

5.289 Le Mexique note que le SECOFI a ensuite examiné, conformément à l'Accord antidumping, si les producteurs de sucre, représentés par la Chambre des producteurs de sucre en qualité de requérant, pouvaient être considérés comme constituant la branche de production nationale pertinente, comprise comme désignant les producteurs du "produit similaire présentant des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du produit considéré", et si les producteurs de sucre pouvaient être la branche de production nationale affectée ou menacée par les importations de SHTF. Puis, il a examiné si le produit fabriqué par cette branche – le sucre – pouvait être considéré comme un produit "similaire" présentant des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du SHTF au sens de l'article 2.6 de l'Accord. Après cela et après avoir rétabli, sur la base d'une analyse détaillée²³⁹, que le SHTF et le sucre pouvaient être considérés comme des produits similaires présentant des caractéristiques étroitement semblables, le SECOFI a déterminé, à la lumière des articles 2.6, 4.1, 5.1 et 5.4 de

²³⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

²³⁸ Le Mexique note qu'en fait, il a été reconnu que la définition du produit similaire en question dans toute affaire antidumping a une influence directe sur la détermination du dumping et du dommage ou de la menace de dommage. Voir Stewart, Terence, *The GATT Uruguay Round: A Negotiating History (1986-1992)*, Volume II, Kluwer, USA, 1993, page 1672, pièce n° 14 du Mexique.

²³⁹ Les éléments qui l'ont amené à déterminer que les produits étaient effectivement des produits similaires sont notamment les suivants: les deux produits sont des corps organiques composés de carbone, d'hydrogène et d'oxygène, appartenant à la sous-catégorie des saccharides dont la caractéristique essentielle est une saveur douce; ce sont des édulcorants nutritifs ou caloriques; ils ont des propriétés physiques communes, telles que l'absence d'odeur perceptible, et ils sont solubles dans les liquidités; leur composition est similaire – haute teneur en glucose et en fructose – et ils sont utilisés comme édulcorant par différentes industries, en particulier pour la fabrication de boissons, de produits alimentaires transformés, de conserves, de produits de confiserie, de pâtisseries, de pain et de produits laitiers.

l'Accord, que la branche de production nationale pertinente aux fins de l'enquête était effectivement l'industrie sucrière représentée par la Chambre des producteurs de sucre.²⁴⁰

5.290 Le Mexique rappelle l'affirmation des États-Unis selon laquelle "comme l'ont constaté des groupes spéciaux antérieurs, le fait qu'une autorité ne dispose pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête et ne détermine pas convenablement si une demande est présentée par la branche de production nationale ou en son nom constitue une violation à laquelle il ne peut être remédié ultérieurement". Le Mexique déclare que c'est précisément la position qu'il a adopté dans différentes procédures de groupes spéciaux.²⁴¹ À son avis, dans la mesure où, lors de l'ouverture de l'enquête, le SECOFI a respecté toutes les obligations lui incombant aux termes de l'Accord antidumping, en particulier les dispositions de l'article 5 régissant l'ouverture d'une enquête, en déterminant que la demande avait été présentée par la branche de production nationale pertinente ou en son nom et qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, il n'y avait aucune violation à laquelle il pouvait être nécessaire de remédier après l'ouverture de l'enquête, comme le prétendent les États-Unis.

5.291 Les États-Unis font valoir que les points et les faits suivants soumis au Groupe spécial ont été clarifiés:

- Premièrement, les États-Unis et le Mexique conviennent que, pour que l'enquête soit ouverte dans les règles, il fallait que le SECOFI définisse au préalable la branche de production nationale, conformément à l'article 5.1 et 5.4 de l'Accord antidumping.
- Deuxièmement, les États-Unis et le Mexique conviennent que, pour définir la branche de production nationale, le SECOFI devait procéder, conformément à l'article 5.3 et 5.4, à l'examen des renseignements contenus dans la demande (fournis par la Chambre des producteurs de sucre conformément à l'article 5.2).
- Troisièmement, les États-Unis et le Mexique conviennent que le SECOFI devait établir une détermination, avant d'ouvrir une enquête, excluant les producteurs nationaux de SHTF, Almex et Arancia, de la branche de production nationale, conformément à l'article 4.1 i), afin d'ouvrir une enquête dans laquelle le sucre était le produit similaire.

Ainsi, de l'avis des États-Unis, la question sur laquelle le Groupe spécial doit se prononcer est de savoir s'il y a, dans le dossier d'une procédure administrative, des éléments de preuve suffisants pour démontrer que le SECOFI a examiné la branche de production nationale et a établi une détermination excluant Almex et Arancia de la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête (souligné par les États-Unis).

²⁴⁰ La Chambre des producteurs de sucre représente environ 98 pour cent de la branche de production nationale produisant du sucre, produit dont il a été établi qu'il était similaire au SHTF importé. Voir les paragraphes 25, 54 et 55 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*, pièce n° 1 du Mexique.

²⁴¹ Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphes 4.402 et 4.04. Voir aussi le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Ciment et clinker*, paragraphe 5.37 (le groupe spécial a examiné cette question dans le cadre du Code antidumping du Tokyo Round. Il est important de noter que dans cette dernière affaire, les États-Unis ont adopté une position différente.).

5.292 Les États-Unis font valoir que le principe juridique exigeant que les autorités établissent une détermination définissant la branche de production nationale avant l'ouverture d'une enquête est énoncé dans les dispositions suivantes de l'Accord antidumping. L'article 5.1 stipule qu'une demande doit être présentée "par la branche de production nationale ou en son nom" (souligné par les États-Unis). L'article 5.4 dit clairement que les autorités doivent examiner et déterminer si la demande a le soutien voulu des producteurs nationaux du produit similaire pour établir qu'elle a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom, conformément à l'article 5.1. Il stipule que "[u]ne enquête ne sera ouverte conformément au paragraphe 1 que si les autorités ont déterminé, en se fondant sur un examen du degré de soutien ou d'opposition à la demande exprimé par les producteurs nationaux du produit similaire, que la demande a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom" (souligné par les États-Unis, note de bas de page omise). L'article 5.3 stipule que "[l]es autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête" (souligné par les États-Unis).

5.293 Les États-Unis font observer que le texte de l'article 5.2 de l'Accord antidumping montre aussi qu'il est important d'établir une détermination concernant la branche de production nationale avant l'ouverture d'une enquête. Cet article stipule qu'une demande "comportera des éléments de preuve de l'existence ... d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord.". Il est dit dans l'Accord que le terme "dommage" s'entend "d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale" (article 3, note de bas de page 9, souligné par les États-Unis). Par conséquent, pour déterminer si les éléments de preuve alléguant l'existence d'une menace de dommage important sont suffisants, les autorités doivent conclure que ces allégations concernent une branche de production convenablement définie. En l'espèce, pour savoir si l'allégation d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière formulée par la Chambre des producteurs de sucre était pertinente, il fallait déterminer si l'industrie sucrière était la branche de production nationale appropriée.

5.294 Les États-Unis concluent que, compte tenu des dispositions précitées, si les autorités exercent leur pouvoir d'appréciation pour exclure des producteurs nationaux du produit similaire de la branche de production nationale, conformément à l'article 4.1 i), elles doivent établir une détermination pour satisfaire aux prescriptions de cet article avant d'ouvrir une enquête.

5.295 Ainsi, de l'avis des États-Unis, pour considérer que le Mexique a respecté ses obligations au titre de l'article 5.1, 5.2, 5.3 et 5.4 de l'Accord antidumping, le Groupe spécial doit pouvoir établir, sur la base du dossier administratif, que les autorités ont déterminé, *avant* l'ouverture de l'enquête, a) que la demande a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom et b) que les producteurs de SHTF ont été exclus de la branche de production nationale par le SECOFI.

5.296 Les États-Unis font valoir que les renseignements qui doivent figurer dans un dossier administratif et qui permettent à l'autorité chargée de l'enquête de déterminer qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête et que la demande est présentée par la branche de production nationale ou en son nom ne sont pas excessifs. Par exemple, il aurait suffi d'insérer dans le dossier une courte note examinant les questions et d'indiquer brièvement dans l'avis d'ouverture de l'enquête comment celles-ci ont été résolues d'une manière particulière. Il n'était pas nécessaire d'analyser en détail toutes les contradictions présentes dans la demande de la Chambre des producteurs de sucre et dans ses annexes concernant la production de SHTF au Mexique. Il n'était pas nécessaire non plus d'examiner longuement, dans l'avis d'ouverture, s'il y avait une production de SHTF et si ces producteurs devaient être exclus et pourquoi. En revanche, une détermination devait

figurer quelque part dans le dossier du SECOFI exposant ces questions et la façon dont elles ont été résolues.²⁴² Il fallait en outre que cette détermination soit accessible aux parties.

5.297 Les États-Unis notent que le Mexique prétend avoir effectué cet examen et établi cette détermination.²⁴³ Le Mexique affirme que le SHTF aurait été le produit similaire identique²⁴⁴, mais que le SECOFI a exclu les sociétés Almex et Arancia de la branche de production nationale, conformément à l'article 4.1 i), avant l'ouverture de l'enquête, et a établi que le sucre était le produit ressemblant étroitement au SHTF, c'est-à-dire le produit similaire.²⁴⁵ Toutefois, l'argument du Mexique présente une faille du point de vue factuel – le dossier administratif du SECOFI ne renferme *aucun* élément de preuve fourni au moment des faits et démontrant qu'il a effectué cet examen et établi une détermination excluant ces sociétés de la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête.²⁴⁶ En réponse à une question du Groupe spécial, les États-Unis affirment que "le dossier du SECOFI ne contient aucun élément de preuve démontrant qu'il a examiné si Almex et Arancia étaient des producteurs (voire des producteurs potentiels) de SHTF et qu'il a défini la branche de production nationale, aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage, au moment de l'ouverture de l'enquête, comme excluant ces sociétés. Cela constituait une violation de l'article 5.3 ainsi que de l'article 5.1, 5.2, 5.4 et 5.8".²⁴⁷ Les États-Unis affirment aussi, en réponse à une autre question du Groupe spécial, que "le SECOFI n'a rien fait qui soit consigné dans le dossier, de sorte que sa détermination se situe manifestement hors du cadre de l'article 5.3, même si on l'examine au regard des règles de l'article 17.6".²⁴⁸

5.298 Les États-Unis avancent que, pour remédier au manque d'éléments de preuve, le Mexique semble prétendre que le Groupe spécial peut *déduire* que la détermination requise a été établie avant l'ouverture de l'enquête. Le Mexique s'est référé à des renseignements figurant ça et là dans les documents annexés à la demande et faisant état d'une production ou d'une production potentielle de SHTF. Il donne à entendre que l'ouverture d'une enquête dans laquelle le sucre était le produit similaire doit avoir été fondée sur une décision d'exclure Almex et Arancia de la branche de

²⁴² Les États-Unis notent à cet égard que, en constatant que les éléments de preuve présentés par le Guatemala dans l'affaire *Guatemala – Ciment* étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, le groupe spécial a déclaré "qu'il n'y a ni examen ni analyse des éléments de preuve et des renseignements dont disposait le Ministère dans la Résolution ou dans l'avis au public". (*Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.60)

²⁴³ Première communication du Mexique, voir, par exemple, les paragraphes 97 et 102; voir aussi la première communication du Mexique, paragraphes 85, 97, 99, 101 à 106, 112 à 144 et note de bas de page 69.

²⁴⁴ *Id.*, paragraphe 108, *Détermination finale*, paragraphe 441, pièce n° 1 des États-Unis.

²⁴⁵ Première communication du Mexique, paragraphe 103.

²⁴⁶ Les États-Unis soulignent que, dans sa communication au groupe spécial de l'ALENA, le SECOFI qualifie les sociétés Almex et Arancia de producteurs "présumés", ce qui indique que, à son avis, il n'était pas nécessaire d'examiner si ces sociétés produisaient ou non du SHTF au moment où l'enquête a été ouverte. Voir le mémoire établi par le SECOFI à l'intention du groupe spécial de l'ALENA, pages 119 et 127, cité dans "Rebuttal Brief in Support of Complaint Submitted on Behalf of the Corn Refiners Association (mémoire présenté à titre de réfutation à l'appui de la plainte déposée au nom de l'Association des raffineurs de maïs), 7 septembre 1998, pages 10 et 11. Voir aussi le mémoire du SECOFI, pages 119 à 135, pièce n° 27 a) et b) des États-Unis; et le mémoire présenté à titre de réfutation par l'Association des raffineurs de maïs, pièce n° 27 c) des États-Unis (en anglais seulement).

²⁴⁷ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 53 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

²⁴⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 52 c) du Groupe spécial, 6 mai 1999.

production nationale. Mais des "déductions" et des "constatations implicites" ne remplacent pas des décisions *effectives*. Il ne s'agit pas de savoir si le SECOFI aurait pu trouver des renseignements suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Il s'agit plutôt de savoir s'il y a des éléments suffisants pour que le Groupe spécial conclue que le SECOFI a effectivement procédé à un examen et établi une détermination excluant ces sociétés conformément à l'article 4.1 i). Une telle détermination doit être établie de façon positive et doit être dûment consignée.

5.299 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel les paragraphes 89 et 90 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* prouvent que le SECOFI a examiné les renseignements sur la production fournis par la Chambre des producteurs de sucre. Ils soutiennent que ces paragraphes ne permettent pas d'affirmer que le SECOFI a effectué l'examen requis et encore moins qu'il a effectivement pris la décision d'exclure Almex et Arancia de la branche de production nationale. Ces paragraphes reprennent seulement les renseignements fournis par la Chambre des producteurs de sucre indiquant a) qu'il y aura probablement une production "à un moment donné" (mais qu'il faudrait plusieurs années pour qu'elle devienne importante) (paragraphe 89), et b) qu'Almex avait construit un centre de distribution et qu'Arancia mettrait en route une installation au milieu de 1996 (paragraphe 90). Toutefois, la Chambre avait fourni ces renseignements parce qu'ils cadraient avec son allégation selon laquelle il n'y avait pas actuellement de production de SHTF au Mexique. Les États-Unis estiment que les renseignements contenus dans les annexes de la demande auraient dû jeter le doute sur cette allégation, mais le SECOFI n'indique nulle part qu'il a pris les dispositions nécessaires pour résoudre la question. De plus, rien dans ces deux paragraphes n'indique qu'il y avait effectivement une production en 1996. On ne sait même pas très bien si l'installation d'Arancia devait distribuer ou produire du SHTF. Le dossier administratif du SECOFI ne contient donc aucune trace d'un examen sur lequel le Groupe spécial pourrait se pencher. Il ne contient en particulier aucun élément prouvant qu'un tel examen a abouti à la décision d'exclure Almex et Arancia de la définition de la branche de production nationale.

5.300 Les États-Unis font valoir qu'aucun des paragraphes de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* cités par le Mexique comme preuve que des déterminations ont été établies en ce qui concerne la représentativité et le produit similaire (paragraphes 89 et 90, paragraphe 25 ou paragraphes 54 et 55) n'indique une détermination excluant les producteurs de SHTF de la branche de production nationale. En somme, alors que la demande offrait de nombreuses raisons de douter de l'exactitude et de l'adéquation de l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'y avait pas de production de SHTF au Mexique, l'avis d'ouverture de l'enquête n'indique nulle part que la question de savoir si cette allégation était fausse a été tranchée. Il n'indique pas non plus que le SECOFI a exclu Almex et Arancia de la branche de production nationale. L'exclusion conformément à l'article 4.1 i) est une décision discrétionnaire. Conformément à cet article, l'autorité chargée de l'enquête peut définir la branche de production nationale comme excluant les producteurs qui importent le produit en question, mais elle n'est pas tenue de le faire (souligné par les États-Unis). Une indication positive de cette décision est donc nécessaire.

5.301 Les États-Unis estiment que, comme le Mexique n'a fourni à l'époque aucun élément de preuve démontrant que le SECOFI a examiné la question et a exclu Almex et Arancia de la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête, le Groupe spécial doit constater que l'autorité chargée de l'enquête a eu tort de conclure que les éléments de preuve indiquant que la demande avait été présentée par la branche de production nationale ou en son nom étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Sur cette base, le Groupe spécial doit conclure que, en ne prenant pas les dispositions nécessaires pour ouvrir l'enquête dans les règles, le SECOFI a enfreint l'article 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 et 5.8 de l'Accord antidumping.

5.302 Les États-Unis rappellent que la question de l'absence de détermination concernant la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête, ou des imperfections de cette détermination, a

été examinée dans trois rapports de groupes spéciaux du GATT.²⁴⁹ Dans l'affaire *États-Unis - Produits creux en acier*, le groupe spécial a examiné si les États-Unis avaient convenablement vérifié si la demande d'ouverture d'une enquête avait été présentée au nom de la branche de production nationale. Il a conclu que ces dispositions devaient être lues conjointement et qu'il ne pouvait pas constater que les États-Unis avaient pris, préalablement à l'ouverture de l'enquête, "des dispositions qui pouvaient raisonnablement être considérées comme suffisantes" pour s'assurer que la demande avait été présentée au nom de la branche de production nationale.²⁵⁰ Il a estimé en outre que "vu la nature de l'article 5.1, qui énonçait une condition de procédure essentielle, ... rien n'autorisait à considérer qu'un manquement à cette obligation pouvait être réparé rétroactivement".²⁵¹

5.303 Les États-Unis notent que, dans l'affaire *États-Unis – Ciment et clinker*, le groupe spécial a également conclu que "les autorités chargées de l'enquête devaient vérifier, avant d'ouvrir l'enquête, que la plainte avait été faite avec [sic] l'autorisation ou l'approbation des producteurs de la totalité ou de la quasi-totalité de la production à l'intérieur de ce marché"²⁵² (citant le rapport *États-Unis – Produits creux en acier*). Dans ce précédent différend, le Mexique a fait valoir, et le groupe spécial a admis, que les États-Unis ne s'étaient pas conformés à l'article 5.1 parce qu'ils n'avaient pas vérifié, avant l'ouverture de l'enquête, conformément à l'article 4.1 ii), si la demande avait été présentée au nom des producteurs de la totalité ou de la quasi-totalité de la production à l'intérieur du marché régional.²⁵³ Les États-Unis avaient dans leur dossier administratif, au moment de l'ouverture de l'enquête, des éléments de preuve démontrant qu'une majorité des producteurs de la région soutenaient la demande.²⁵⁴ Le groupe spécial avait estimé que ces éléments de preuve étaient insuffisants pour démontrer que la demande était soutenue par la totalité ou la quasi-totalité des producteurs concernés. Dans le cas présent, le dossier administratif de l'autorité chargée de l'enquête ne contenait, au moment de l'ouverture de l'enquête, aucun renseignement indiquant que les producteurs de SHTF soutenaient la demande (souligné par les États-Unis). Le dossier du SECOFI ne contenait pas non plus des éléments de preuve – et à plus forte raison, des éléments de preuve suffisants – démontrant qu'il avait

²⁴⁹ Voir *États-Unis – Produits creux*, *États-Unis – Ciment et clinker*, et *États-Unis – Saumons*. Les paragraphes 2 à 4 de l'article 5 ont été ajoutés pendant le Cycle d'Uruguay et les articles 4.1 et 5.1 ont été modifiés. L'article 5.4 indique clairement que l'autorité compétente doit déterminer quel est le produit similaire pour déterminer si, conformément à l'article 5.4 et 5.1, la demande a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom. L'article 4.1 commence par les termes "aux fins du présent accord ...", indiquant clairement qu'il s'applique pour tous les besoins de l'Accord, y compris l'ouverture d'une enquête. L'article 4.1 du Code antidumping disait quant à lui: "Aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage ...". Toutefois, même avec ce libellé, et avant l'introduction des paragraphes 2 à 4 de l'article 5, les groupes spéciaux *États-Unis – Produits creux en acier* et *États-Unis – Ciment et clinker* avaient constaté que les autorités chargées de l'enquête devaient déterminer quelle était la branche de production nationale conformément aux dispositions de l'article 4.1 i) ou ii), selon le cas, pour conclure qu'une demande au titre de l'article 5.1 était bien présentée par la branche de production nationale ou en son nom. Citant le rapport *États-Unis – Produits creux en acier*, le groupe spécial *États-Unis – Saumons* a déterminé que, pour considérer qu'une demande était présentée par la branche de production nationale ou en son nom, il fallait qu'elle soit autorisée ou approuvée par ladite branche de production.

²⁵⁰ *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Produits creux en acier*, paragraphe 5.19 (souligné par les États-Unis).

²⁵¹ *Id.*, paragraphe 5.20.

²⁵² Voir le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Ciment et clinker*, paragraphes 5.31 et 5.34.

²⁵³ Voir le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Ciment et clinker*, paragraphe 5.34. Voir aussi en général *id.*, paragraphes 5.14 à 5.34.

²⁵⁴ *Id.*, paragraphe 5.32.

pris la décision au titre de l'article 4.1 i) d'exclure ces producteurs de la branche de production nationale avant d'ouvrir l'enquête, en considérant le sucre comme le produit similaire.²⁵⁵

5.304 Les États-Unis notent en outre que dans l'affaire *États-Unis – Saumons*, le groupe spécial a examiné la question de savoir si les États-Unis "avaient évalué que la demande écrite d'ouverture de cette enquête avait été présentée avec l'autorisation ou l'approbation de la branche de production considérée".²⁵⁶ Après avoir examiné les faits soumis à l'autorité américaine chargée de l'enquête²⁵⁷, le groupe spécial a examiné si "les États-Unis avaient pris des mesures pouvant raisonnablement être jugées suffisantes pour garantir que la demande écrite d'ouverture d'une enquête avait été présentée avec l'autorisation ou l'approbation de la branche de production affectée" (souligné par les États-Unis).²⁵⁸ Constatant que les États-Unis n'avaient négligé aucune mesure pour déterminer que les producteurs de saumon appuyant la demande étaient représentatifs, le groupe spécial a alors conclu qu'ils avaient convenablement déterminé que la demande était présentée par la branche de production nationale ou en son nom. Dans cette affaire, les États-Unis s'étaient assurés que la demande avait le soutien voulu des producteurs de saumon nationaux.

5.305 Les États-Unis affirment que, en revanche, dans la présente affaire, le Mexique n'a pu présenter aucun élément démontrant que les autorités chargées de l'enquête ont effectué l'examen requis pour savoir si les producteurs nationaux de SHTF devaient être exclus de la branche de production nationale, et encore moins des éléments démontrant qu'elles avaient effectivement établi une détermination sur ce point. Faute d'avoir pris les mesures nécessaires, le SECOFI n'a pas pu établir convenablement que la demande de la Chambre des producteurs de sucre était présentée au nom de la branche de production nationale pertinente.²⁵⁹

5.306 Les États-Unis affirment que, en l'absence d'éléments de preuve dans le dossier administratif et dans l'avis d'ouverture de l'enquête indiquant que la détermination requise a été établie avant

²⁵⁵ Les États-Unis notent que, dans le mémoire qu'il a soumis au groupe spécial de l'ALENA, le SECOFI tente de dire que le rapport *États-Unis – Ciment et clinker* n'est pas pertinent parce qu'"il s'agissait d'un problème relatif au degré de soutien (représentativité) de l'industrie du ciment américaine". Cette position ignore tout simplement le fait que, dans la présente affaire, le SECOFI n'a pas exclu Almex et Arancia de la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête et n'a pas cherché à savoir s'ils soutenaient la demande. Pièce n° 27 a) et b) des États-Unis, pages 134 et 135.

²⁵⁶ *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Saumons*, paragraphe 359.

²⁵⁷ *Id.*, paragraphes 355 et 361.

²⁵⁸ *Id.*, paragraphe 360.

²⁵⁹ Les États-Unis affirment que, dans le mémoire qu'il a soumis au groupe spécial de l'ALENA, le SECOFI présente de façon erronée les déclarations faites par le groupe spécial *États-Unis – Saumons* au paragraphe 360 de son rapport. Le SECOFI affirme que ce groupe spécial "a reconnu qu'il n'y avait pas d'indication précise sur la façon dont l'autorité chargée de l'enquête devait procéder à l'analyse requise avant l'ouverture d'une enquête administrative, et que celle-ci avait toute latitude pour déterminer de quelle façon procéder". Voir la pièce n° 27 a) et b) des États-Unis, pages 133 et 134 (souligné dans l'original). Dans l'affaire *États-Unis – Saumons*, le groupe spécial n'a pas reconnu que les Membres avaient toute latitude au moment de l'ouverture d'une enquête. Il a au contraire dit clairement que les autorités devaient prendre à ce moment les mesures de procédure appropriées et que "la question de savoir comment satisfaire à cette prescription dépendait des circonstances propres à chaque cas d'espèce". Alors que les autorités américaines avaient dans leur dossier de nombreuses données factuelles démontrant qu'elles avaient pris les mesures appropriées pour s'assurer que la demande était présentée par la branche de production nationale ou en son nom, dans la présente affaire, le dossier du SECOFI ne contient aucun élément démontrant qu'il a procédé à un examen et qu'il a établi une détermination excluant Almex et Arancia de la branche de production nationale.

l'ouverture de l'enquête, le Mexique tente de s'appuyer sur un document de travail confidentiel, la pièce n° 13 du Mexique, alléguant que ce document étaye la conclusion selon laquelle l'autorité chargée de l'enquête a estimé qu'il existait une production de SHTF au Mexique et a exclu les producteurs parce qu'ils étaient importateurs. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial ne devrait pas prendre ce document en considération.

5.307 Les États-Unis font valoir qu'il est bien établi que l'autorité chargée de l'enquête ne peut pas fonder sa détermination sur des pièces qui n'ont pas été versées au dossier et qui n'ont pas été communiquées aux parties intéressées par une enquête antidumping. L'article 17.6 i) dispose que, dans l'examen des faits, le groupe spécial doit déterminer "si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective". Même avant que cette règle d'examen ait été énoncée dans l'Accord antidumping, des groupes spéciaux avaient constaté qu'ils ne pouvaient pas fonder leurs constatations et leurs conclusions sur des faits même connus du public si ceux-ci n'avaient pas été soumis aux autorités pendant l'enquête.²⁶⁰

5.308 Les États-Unis rappellent que dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, le groupe spécial a estimé que, en examinant s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, il ne pouvait pas prendre en considération certains renseignements sur lesquels les autorités s'étaient fondées pour décider d'ouvrir l'enquête, mais qui n'avaient pas été communiqués aux parties:

"Nous notons que le Guatemala a affirmé que le Ministère "connaissait" certains renseignements, comme ... que ces informations avaient été prises en considération dans son évaluation des renseignements contenus dans la demande et que l'ensemble de ces renseignements constituaient des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. [...] Bien que le Ministère ait peut-être eu connaissance de ces faits, aucune mention n'en est faite dans la demande, ni dans l'évaluation préparée par les deux conseillers ou dans la résolution elle-même [concernant l'ouverture de l'enquête]. [...] Ainsi, nous ne pouvons pas prendre en considération ces faits pour déterminer si le Ministère a valablement conclu qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en l'espèce."²⁶¹

5.309 D'après les États-Unis, dans ce différend, le Mexique a déclaré que le groupe spécial devait ignorer les renseignements qui ne figuraient pas dans le dossier administratif du Guatemala.

5.310 Les États-Unis notent que, dans l'examen en appel de l'affaire *Guatemala – Ciment*, le Mexique a fait valoir que:

²⁶⁰ Voir États-Unis – Droits antidumping appliqués aux importations de tôles fortes d'acier inoxydable en provenance de Suède (*États-Unis - Tôles d'acier inoxydable*), ADP/117 (*Rapport du Groupe spécial États-Unis - Tôles d'acier inoxydable*), publié le 24 février 1994 et non adopté, paragraphe 374 (le groupe spécial avait refusé de prendre en considération les statistiques communiquées par la Suède parce que "ces données ne faisaient manifestement pas partie des renseignements que l'exportateur suédois avait fournis à l'appui de sa demande de réexamen"); voir aussi le *Rapport du Groupe spécial Corée – Résines*, paragraphes 19, 24, 27 et 207 à 209 (Les États-Unis contestaient, entre autres, l'avis rendu public d'une constatation concluant à l'existence d'un dommage. La Corée a tenté d'utiliser un compte rendu secret d'une réunion de sa Commission du commerce extérieur (KTC), au cours de laquelle avait été établie la détermination de l'existence d'un dommage important, pour expliquer plus en détail les motifs de cette détermination (et pour montrer que la KTC avait examiné tous les points pertinents). Le groupe spécial a estimé qu'il ne pouvait pas formuler de constatation sur la base de motifs qui n'avaient pas été exposés dans l'avis au public. Il a constaté en outre que le fait que les parties intéressées pouvaient obtenir un résumé non confidentiel du compte rendu ne dispensait pas la Corée d'exposer, dans l'avis au public, les raisons de sa détermination. *Id.*, paragraphe 206.)

²⁶¹ *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.68, note de bas de page 242.

"... [le Groupe spécial] a refusé [de] tenir compte [des renseignements] non, comme le prétend le Guatemala, parce que ces renseignements n'étaient pas mentionnés dans l'avis au public, mais parce qu'il n'avait pu en trouver la trace nulle part dans le dossier administratif relatif à l'enquête. L'allégation du Guatemala selon laquelle il n'est pas nécessaire qu'une autorité révèle quels éléments de preuve supplémentaires elle peut avoir pris en considération équivaut à une violation flagrante des principes de la transparence de la procédure et de la sécurité juridique. Les parties lésées n'auraient pas la moindre idée de la base sur laquelle les décisions ont été prises et des enquêtes pourraient être ouvertes sans fondement, puisque l'on saurait que les erreurs et omissions pourraient être rectifiées par la suite."²⁶²

5.311 Les États-Unis affirment qu'il est curieux que le Mexique demande à ce Groupe spécial d'admettre des affirmations similaires comme éléments de preuve suffisants des mesures prises par le SECOFI.

5.312 De plus, d'après les États-Unis, le Mexique, dans ses réponses à des questions du Groupe spécial, prétend maintenant que la pièce n° 13 constitue une "constatation" et fait partie de la "détermination" du SECOFI relative à la question de la branche de production nationale.²⁶³ Le Mexique affirme aussi que cette pièce faisait partie du dossier administratif. Il est intéressant de noter que, dans sa deuxième communication et dans sa réponse à une question des États-Unis, le Mexique déclare qu'il s'agit d'un "document confidentiel" et qu'elle a été présentée comme telle au groupe spécial de l'ALENA.²⁶⁴ Le Mexique soutient toujours que c'est un document secret.

5.313 De l'avis des États-Unis, ce sont là des déclarations très importantes, qui suscitent de vives inquiétudes quant au fonctionnement de l'Accord antidumping et du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. L'argument du Mexique concernant la pièce n° 13 revient à affirmer qu'il a établi une détermination conformément à l'article 5 de l'Accord antidumping en ce qui concerne la représentativité et la branche de production nationale, mais que cette détermination a été tenue secrète. Cette "constatation" et cette "détermination" n'ont jamais été communiquées aux parties intéressées par l'enquête du SECOFI; elles n'ont pas été publiées ni expliquées en détail dans l'avis public d'ouverture de l'enquête; elles n'ont pas été diffusées hors du gouvernement jusqu'à ce que le Mexique présente sa première communication dans ce différend et elles n'ont pas été mentionnées au cours des deux séries de consultations avec les États-Unis, bien que ces derniers aient expressément demandé tous les documents relatifs à ces déterminations.

5.314 Les États-Unis font valoir que, compte tenu de ce que le Mexique admet maintenant, la question essentielle est de savoir non pas si la pièce n° 13 du Mexique fait partie du dossier administratif, le Mexique n'ayant pas réfuté les éléments démontrant qu'elle n'en fait pas partie, mais sur quelle base le Groupe spécial devrait légitimement se fonder pour examiner si le Mexique s'est conformé à l'article 5 de l'Accord antidumping. Plus précisément, conformément à l'Accord, le Groupe spécial peut-il se fonder sur la pièce n° 13 du Mexique pour examiner les déterminations alléguées du SECOFI au titre de l'article 5 excluant Almex et Arancia de la branche de production nationale, alors que cette détermination était et est toujours considérée comme une information confidentielle, contenue dans un document secret, et n'a pas été communiquée aux parties pendant l'enquête (ni même après)?

²⁶² *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala – Ciment*, paragraphe 44.

²⁶³ Voir les réponses du Mexique aux questions n° 6 et 7 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

²⁶⁴ Voir la deuxième communication du Mexique, page 150. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 8 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

5.315 Les États-Unis font valoir qu'un groupe spécial ne peut pas utiliser des documents secrets ou se fonder sur de tels documents pour déterminer si un Membre s'est conformé à l'article 5 (ou à toute autre disposition de l'Accord antidumping). L'examen, au titre de l'article 17.6, des mesures prises par le SECOFI pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5 doit reposer sur les renseignements contenus dans le dossier administratif mis à la disposition des parties. Celui-ci aurait dû contenir les éléments de preuve démontrant qu'une détermination concernant la représentativité a été établie (c'est-à-dire que la demande a été dûment présentée par la branche de production nationale ou en son nom), conformément à l'article 5.4, et les parties intéressées auraient dû pouvoir prendre connaissance de ces éléments pour les examiner au moment de l'ouverture de l'enquête, conformément à l'article 6.4. Autrement dit, à compter du 27 février 1997, date à laquelle le SECOFI a publié l'avis d'ouverture de l'enquête, les parties intéressées auraient dû pouvoir trouver et consulter la "constatation" et la "détermination" concernant la branche de production nationale, dont le Mexique prétend maintenant qu'elles figurent dans la pièce n° 13 du Mexique.

5.316 Les États-Unis rappellent que l'article 6.4 de l'Accord antidumping énonce l'obligation de communiquer des renseignements aux parties intéressées pendant une enquête antidumping. Il stipule ce qui suit:

"Chaque fois que cela sera réalisable, les autorités ménageront (shall ... provide) en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers, qui ne seraient pas confidentiels aux termes du paragraphe 5 et que les autorités utilisent dans leur enquête antidumping, ainsi que de préparer leur argumentation sur la base de ces renseignements." (souligné par les États-Unis)

5.317 Les États-Unis font observer que le terme "shall" est employé à l'article 6.4. Cet article prévoit que les autorités ménageront aux parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de "tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers". Il est indéniable que la décision prise avant l'ouverture de l'enquête d'exclure Almex et Arancia, les deux principaux producteurs de SHTF, de la branche de production nationale, était "pertinente" pour les deux sociétés ainsi que pour les exportateurs américains. De plus, l'article 6.4 s'applique à cette décision du SECOFI concernant la branche de production nationale parce qu'elle a été utilisée par le SECOFI dans une enquête antidumping.

5.318 Les États-Unis font observer aussi que l'objet et le but de l'article 6.4, déterminés à partir du texte et du contexte de cet article, consistent à garantir les droits des parties intéressées à une procédure régulière pendant une enquête pour qu'elles puissent prendre connaissance des éléments de preuve que les autorités chargées de l'enquête "utilisent" dans leurs analyses et formuler des observations à leur sujet. Cet objet et ce but seraient compromis si les autorités pouvaient établir des déterminations secrètes au moment de l'ouverture de la procédure et pouvaient les tenir secrètes par la suite. Une détermination relative à l'ouverture d'une enquête - ou l'absence d'une telle détermination - peut constituer une violation des "prescriptions de procédure essentielles". Si l'on permettait de garder ces déterminations secrètes, cela pourrait empêcher les Membres et les parties intéressées de protéger leur droit procédural de les contester en les empêchant de prendre connaissance de leur contenu. Un tel résultat est fondamentalement contraire à l'objet et au but du droit à une procédure régulière protégée par l'article 6.4.

5.319 Les États-Unis attirent l'attention du Groupe spécial sur le rapport du groupe spécial *Corée - Polyacétals*, qui rejetait aussi l'utilisation, dans une procédure de groupe spécial, de documents secrets présentés *a posteriori* comme preuves de l'existence des conditions juridiques requises pour une détermination en matière de droits antidumping. Le document en question dans l'affaire *Corée - Polyacétals* était un compte rendu de la séance de la Commission coréenne du commerce extérieur (KTC), au cours de laquelle celle-ci avait procédé à un vote sur une

détermination concluant à l'existence d'un dommage. Ce compte rendu faisait partie du dossier administratif et étayait indéniablement les arguments de la Corée, mais le groupe spécial l'a rejeté parce que son contenu n'avait pas été porté à la connaissance des parties.²⁶⁵ Le groupe spécial a interprété ses responsabilités eu égard au critère d'examen à la lumière de l'obligation de transparence énoncée dans le Code du Tokyo Round, et a conclu qu'il ne pouvait de bon droit tenir compte du compte rendu comme exposé complémentaire des motifs de la détermination. Les États-Unis font valoir que les caractéristiques pertinentes de la situation dans l'affaire *Corée - Polyacétals* s'appliquent également en l'espèce. Si l'on permettait aux Membres de dissimuler des renseignements pendant une enquête et de ne produire des pièces essentielles que lorsqu'ils sont mis en cause dans une procédure de règlement des différends, on irait à l'encontre des objectifs de l'Accord antidumping et du système de règlement des différends de l'OMC.

5.320 Les États-Unis affirment que ces considérations ne sont pas simplement théoriques. Le fait que le SECOFI a tenu secrète sa détermination établie avant l'ouverture de l'enquête a nui aux parties intéressées pendant l'enquête. Cela a aussi eu un effet négatif sur cette procédure de règlement des différends. Pendant les consultations tenues dans cette affaire, les États-Unis ont posé au Mexique plusieurs questions, qui figurent dans la pièce n° 8 des États-Unis. Ils lui ont posé en particulier la question suivante: "Quelles mesures le SECOFI avait-il prises – pour autant qu'il ait pris des mesures – avant l'ouverture de l'enquête pour déterminer s'il y avait une production nationale de SHTF, afin de se conformer aux prescriptions de l'article 5.3 et 5.4 de l'Accord antidumping de l'OMC? Quels documents attestent l'existence de ces mesures, les décrivent ou les examinent? Indiquer aussi à quels documents cités dans l'index du dossier du SECOFI établi pour la procédure au titre du chapitre 19 de l'ALENA ces documents correspondent."

5.321 Les États-Unis soutiennent que l'article 6.4 serait vidé de son sens si les Membres pouvaient prendre, avant l'ouverture d'une enquête, des décisions secrètes qui influent sur tout le déroulement de l'enquête – comme la décision concernant la représentativité dans le présent différend. De plus, si une détermination de ce genre pouvait être établie dans les règles tout en restant secrète, un Membre pourrait induire les autres Membres en erreur, intentionnellement ou non, au sujet du fondement de cette détermination. Cela pourrait entraîner un énorme gaspillage des ressources affectées au règlement de différends. Le fait que le Mexique n'a pas voulu ou n'a pas pu fournir des renseignements au sujet de la pièce n° 13 en réponse aux questions posées par les États-Unis au cours des consultations en est un bon exemple.

5.322 Les États-Unis observent que le Mexique présente la pièce n° 13 pour prouver que le SECOFI "savait", avant l'ouverture de l'enquête, qu'il existait une production nationale de SHTF, qu'il avait pris la décision fondée d'exclure les parties liées et que, partant, il s'était conformé aux prescriptions de l'article 5.1, 5.3 et 5.4.²⁶⁶ Que ces assertions soient vraies ou fausses, ce document ne peut pas être utilisé par le Mexique dans cette procédure pour prouver que le SECOFI a respecté ses obligations au titre de l'Accord antidumping, car, entre autres, rien n'indique que ce document faisait effectivement partie du dossier administratif de l'enquête.

²⁶⁵ Voir le rapport du Groupe spécial *Corée – Polyacétals*, paragraphes 206 à 213.

²⁶⁶ D'après les États-Unis, la pièce n° 13 du Mexique présente les arguments suivants: i) sur la base des renseignements fournis dans la demande de la Chambre des producteurs de sucre et des renseignements recueillis par le SECOFI au sein du gouvernement, "il a été noté ce qui suit"; ii) les sociétés Almex, Arancia et Cargill étaient les principaux importateurs; et iii) les renseignements sur la capacité de production fournis par la Chambre des producteurs de sucre indiquaient qu'Almex et Arancia disposaient d'une capacité de production en 1996. Le document conclut que, comme les principaux importateurs, Almex et Arancia, sont aussi producteurs, le SECOFI peut considérer qu'il n'y a pas de production nationale du produit identique au produit importé. Voir la pièce n° 13 du Mexique et la pièce n° 26 des États-Unis.

5.323 Les États-Unis font valoir que, d'après ses propres termes, la pièce n° 13 du Mexique est un document de travail, et rien ne prouve que quelqu'un a examiné les idées qui y sont formulées. Ce document résume simplement les vues d'un fonctionnaire, à la date du 20 janvier 1997, sur ce que pourrait faire l'autorité chargée de l'enquête.²⁶⁷

5.324 Les États-Unis estiment que l'argument selon lequel le document en question ne faisait pas partie du dossier administratif de l'enquête est corroboré séparément par le dossier administratif que le Mexique a soumis au groupe spécial de l'ALENA chargé, lui aussi, d'examiner la détermination du SECOFI. En effet, ce document n'apparaît pas dans l'index du dossier administratif établi pour la procédure engagée dans le cadre de l'ALENA. En fait, aucun document n'est mentionné à la date du 20 janvier 1997.²⁶⁸ Conformément à l'article 1904.14 de l'ALENA, le SECOFI devait "transmettre au groupe spécial le dossier administratif de la procédure". À l'article 1911 de cet accord, l'expression "dossier administratif" est définie comme désignant entre autres "tout mémoire gouvernemental concernant l'affaire". Par conséquent, conformément à l'ALENA, le SECOFI devait inclure dans son dossier administratif ce document de travail, s'il existait au moment de l'enquête en tant que mémoire gouvernemental. Or, ce document ne figure pas dans l'index du dossier administratif du SECOFI transmis au groupe spécial de l'ALENA. Les actions mêmes du SECOFI démontrent que ce document n'a pas servi de base à sa décision. Il ne peut donc pas servir à étayer la conclusion selon laquelle l'"autorité" s'est fondée sur son argumentation pour procéder à l'examen exigé par l'article 5.3 et 5.4 afin de déterminer si la demande a été présentée par la branche de production nationale ou en son nom, conformément à l'article 5.1 et 5.4, suivant la définition de la branche de production nationale donnée à l'article 4.1 i).

5.325 Les États-Unis soutiennent qu'il y a une bonne raison, inhérente au document de travail lui-même, pour que l'autorité chargée de l'enquête ne se soit pas fondée sur le raisonnement qu'il contient. Comme l'avis d'ouverture de l'enquête, le document de travail indique qu'il existait au Mexique une capacité de production de SHTF et il en déduit que les deux sociétés mexicaines produisaient du SHTF dans le pays. C'est un raccourci dans le raisonnement que le SECOFI ne semble jamais avoir pris lui-même.

5.326 Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial ne devrait pas utiliser la pièce n° 13 du Mexique, pour examiner la décision du SECOFI d'ouvrir l'enquête. Le Mexique prétend que cette pièce fait partie d'une série de documents versés au dossier administratif le 4 février 1997, c'est-à-dire qu'il n'apparaît pas séparément dans l'index à la date du 20 janvier 1997.²⁶⁹ Il est difficile de comprendre pourquoi un document aussi important ne serait pas mentionné en tant que tel dans le dossier administratif du SECOFI, d'autant que les règles de procédure de l'ALENA, notamment la règle 41 b), exigent une liste descriptive de toutes les pièces versées au dossier administratif.²⁷⁰ Le Mexique explique que la pièce n° 13 a été présentée au groupe spécial de l'ALENA à titre de renseignements protégés.²⁷¹ Pourtant, quand le SECOFI a indiqué les documents protégés transmis au groupe spécial de l'ALENA, la pièce n° 13 du Mexique n'était pas mentionnée. La pièce n° 35 des États-Unis est un document exprimant l'opposition du SECOFI à une requête des exportateurs

²⁶⁷ *Id.*

²⁶⁸ Voir la pièce n° 23 des États-Unis (index du dossier administratif présenté dans le cadre de l'ALENA).

²⁶⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 du Groupe spécial, 6 mai 1999. Voir aussi la deuxième communication du Mexique, paragraphes 139, 142 et 150 à 152.

²⁷⁰ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 51 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

²⁷¹ Voir la deuxième communication du Mexique, paragraphe 150.

américains demandant la divulgation des documents protégés présentés au groupe spécial de l'ALENA.²⁷² Cette pièce ne fait référence à aucun document daté du 20 janvier 1997 (date de la pièce n° 13 du Mexique) ou du 4 février 1997 (date d'entrée dans l'index de l'ALENA se référant à un ensemble de documents de travail dont la pièce n° 13 du Mexique). En somme, aucun des documents protégés que le SECOFI a communiqués au groupe spécial de l'ALENA ne date de la période antérieure à l'ouverture de l'enquête ou n'a été établi pendant cette période.

5.327 Les États-Unis concluent que l'article 5.1 et 5.4 exige qu'une demande d'ouverture d'une enquête soit présentée par la branche de production nationale ou en son nom, ce que l'autorité chargée de l'enquête doit déterminer conformément à l'article 5.3 et 5.4 en examinant si la demande contenait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. De même, un examen effectué au titre de l'article 5.3 ne permet de constater qu'une allégation de dommage au titre de l'article 5.2 est adéquate que si elle a trait à la branche de production appropriée. Dans la présente procédure, les affirmations non étayées du Mexique selon lesquelles le SECOFI a exclu Almex et Arancia de la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête ne peuvent pas fournir ces renseignements. La pièce n° 13 du Mexique ne peut pas non plus servir de base à une telle détermination. Sans éléments de preuve suffisants démontrant que l'autorité chargée de l'enquête a examiné la situation d'Almex et d'Arancia conformément à l'article 4.1 i) et a tranché la question avant l'ouverture de l'enquête, une personne raisonnable et objective ne peut conclure que ladite autorité a examiné la question et établi une détermination les excluant de la branche de production nationale avant l'ouverture de l'enquête. Par conséquent, le fait que le SECOFI n'a pas déterminé convenablement que la demande de la Chambre des producteurs de sucre était présentée par la branche de production nationale ou en son nom était contraire à l'article 5.1, 5.2, 5.3 et 5.4 de l'Accord antidumping et l'autorité chargée de l'enquête aurait dû rejeter la demande conformément à l'article 5.8.

5.328 Le Mexique fait valoir que les arguments des États-Unis dénotent clairement une confusion entre les obligations découlant des diverses dispositions de l'article 5 de l'Accord antidumping et les prescriptions de l'article 12.1 et 12.1.1 de cet accord concernant la teneur de l'avis d'ouverture d'une enquête.

5.329 Le Mexique affirme que l'article 5 de l'Accord a pour objet "d'assurer que certaines conditions soient remplies avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir l'enquête" (souligné par le Mexique).²⁷³ L'objectif de l'article 12.1.1 est d'assurer que, après avoir déterminé que ces conditions étaient remplies et après avoir décidé d'ouvrir une enquête, l'autorité chargée de l'enquête le fasse officiellement en publiant un avis au public dont la teneur doit satisfaire aux prescriptions de cet article.

5.330 Le Mexique déclare que, étant donné l'objet de l'article 5, les obligations découlant de cette disposition ont une portée différente de celle des prescriptions concernant la teneur des avis d'ouverture d'enquête énoncées à l'article 12.1.1. En particulier, un avis est publié une fois que l'on a examiné si les conditions énoncées à l'article 5 sont remplies et une fois que la décision d'ouvrir une enquête a été prise; mais il ne doit pas nécessairement exposer toutes les mesures prises par l'autorité chargée de l'enquête ou toutes les conclusions ou décisions qu'elle a adoptées conformément aux prescriptions des différentes dispositions de l'article 5.

²⁷² Voir la pièce n° 33 des États-Unis (motion des exportateurs) et de la pièce n° 48 du Mexique (lettre du SECOFI en date du 21 août 1998 communiquant des documents confidentiels au groupe spécial de l'ALENA, dont la version anglaise se trouve dans la pièce n° 36 des États-Unis).

²⁷³ Voir le Rapport du Groupe spécial États-Unis – Ciment et Clinker, paragraphe 5.37.

5.331 Par conséquent, de l'avis du Mexique, le fait que l'avis au public ne contenait pas les renseignements que les États-Unis auraient voulu qu'ils contiennent au sujet de la détermination de la branche de production pertinente n'implique pas que l'autorité chargée de l'enquête n'a pas examiné les éléments de preuve fournis dans les annexes de la demande indiquant qu'il existait une production de SHTF au Mexique pendant la période couverte par l'enquête.

5.332 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel les renseignements fournis au SECOFI avant l'ouverture de l'enquête ne peuvent pas étayer sa décision d'exclure les producteurs de SHTF de la définition de la branche de production nationale aux fins de l'enquête. Il conteste aussi leur argument selon lequel la référence faite à des publications du Département de l'agriculture des États-Unis pour déterminer qu'il existait une production nationale de SHTF donne à penser que les éléments pertinents figurant dans la demande n'avaient pas été examinés jusque-là.

5.333 Le Mexique fait valoir que, en ce qui concerne l'existence d'une production de SHTF au Mexique, le SECOFI a jugé déterminant non pas un renseignement isolé, mais l'ensemble des renseignements contenus dans la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre. Ce que le Mexique a dit en fait dans sa première communication, c'est que le SECOFI avait attaché plus d'importance aux renseignements publiés par le Département de l'agriculture des États-Unis parce qu'ils émanaient d'une source officielle, ce qui ne signifie en aucun cas que le SECOFI n'a pas examiné les autres renseignements. Au contraire, comme le Mexique l'a expliqué à plusieurs occasions, le SECOFI a tenu compte de tous les renseignements fournis dans la demande ainsi que d'autres renseignements qu'il avait lui-même recueillis.

5.334 D'après le Mexique, le fait que le SECOFI a considéré les renseignements publiés par le Département de l'agriculture concernant, entre autres, l'établissement de centres de distribution et d'usines pour la fabrication de SHTF dans le pays comme étant les renseignements les plus fiables parce qu'ils émanaient d'une source gouvernementale ne signifie en aucune façon qu'il a exclu ceux qui figuraient dans les articles de deux experts éminents dans le domaine des édulcorants, lesquels faisaient partie des notes bibliographiques annexées à la demande et fournissaient des éléments de preuve de la participation des sociétés Almex et Arancia à la production nationale de SHTF pendant la période considérée.

5.335 D'après le Mexique, ces articles indiquent qu'Almex avait déjà commencé à fabriquer du SHTF dans le pays en 1995 et Arancia allait commencer à le faire en 1996, année couverte par l'enquête. Les États-Unis feignent d'ignorer qu'ils ont dit, au paragraphe 17 de leur première communication et au paragraphe 32 de leur déclaration orale à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, que les éléments de preuve fournis dans la demande indiquaient l'existence d'une production de SHTF au Mexique. Ces éléments de preuve figuraient dans la pièce n° 8 du Mexique. Cela indique clairement que, si certains des documents annexés à la demande révélaient non seulement que la production de SHTF débiterait prochainement, mais aussi que les sociétés Almex et Arancia avaient déjà la capacité de produire du SHTF au Mexique, d'autres documents indiquaient que la production avait déjà débuté pendant la période considérée. D'une manière ou d'une autre, tous ces renseignements pris ensemble montraient qu'il existait une capacité de production au Mexique depuis 1995, et tant les informations publiées par le Département de l'agriculture que les renseignements fournis par les éminents experts en édulcorants indiquaient de façon irréfutable que, concrètement, ces sociétés produisaient en fait du SHTF au Mexique pendant la période considérée. Le Mexique fait valoir que le SECOFI n'était pas tenu, aux termes de l'Accord antidumping ou de la loi mexicaine, d'examiner les données exactes sur la production concernant Almex et Arancia car, aux fins de cette enquête, ces sociétés ne pouvaient pas raisonnablement être considérées comme une branche de production pertinente. Il n'était donc pas nécessaire d'approfondir la question ou de chercher à obtenir des renseignements supplémentaires sur leur production. Les États-Unis essaient en fait d'imposer au Mexique des obligations allant au-delà de ce qui est stipulé dans l'Accord antidumping lui-même. De plus, leur argument ignore ou minimise le fait qu'Almex et Arancia non

seulement produisaient du SHTF au Mexique, mais encore étaient les principaux importateurs de ce produit²⁷⁴, et, de ce fait, on pouvait au moins supposer qu'ils étaient les principaux bénéficiaires du dumping allégué. Le fait que c'était les principaux importateurs est le critère d'exclusion déterminant au titre de l'article 4.1 i) de l'Accord antidumping. Il était donc tout à fait justifié de les exclure et de considérer que l'industrie sucrière représentée par la Chambre des producteurs de sucre avait effectivement qualité pour demander l'ouverture de l'enquête, et était la branche de production nationale qui pouvait en fait être affectée par les importations faisant l'objet d'un dumping. En outre, il est illogique de dire, comme le font les États-Unis, que "le dossier administratif du SECOFI ne contenait, au moment de l'ouverture de l'enquête, aucun renseignement indiquant que les producteurs de SHTF soutenaient la demande"²⁷⁵ puisque ce n'est pas eux qui l'ont présentée et il est évident que, en tant que principaux importateurs, et partant principaux bénéficiaires du dumping, il n'était pas du tout dans leur intérêt de soutenir la demande d'ouverture d'une enquête antidumping.

5.336 Le Mexique conteste en outre l'argument des États-Unis selon lequel le document de travail confidentiel (pièce n° 13 du Mexique), indiquant que le SECOFI a déterminé que l'industrie sucrière était la branche de production nationale pertinente, ne figure dans le dossier administratif soumis au groupe spécial de l'ALENA. Les Règles de procédure adoptées aux fins du chapitre 19 de l'ALENA renferment des dispositions régissant le classement des renseignements communiqués au groupe spécial dans une procédure. Les Règles de procédure établies aux fins de l'article 1904 de l'ALENA (Règles de procédure) définissent différentes catégories dans lesquelles l'importateur partie à la procédure peut classer les renseignements contenus dans le dossier administratif et, sur la base de cette classification, ladite partie soumet au groupe spécial binational, pour examen, une copie du dossier détenu par l'autorité chargée de l'enquête.

5.337 D'après le Mexique, en vertu des Règles de procédure 3 et 41, les renseignements non publics contenus dans le dossier administratif que la partie importatrice soumet au groupe spécial établi en vertu du chapitre 19 peuvent être classés en trois catégories: renseignements de nature exclusive, renseignements protégés et renseignements gouvernementaux.

5.338 Le Mexique note que la Règle 3 (dans la section "Définitions et interprétation") stipule expressément ce qui suit:

"3. Les définitions qui suivent s'appliquent aux présentes règles.
"renseignements protégés"

- a) Dans le cas de la révision par un groupe spécial d'une décision définitive rendue au Mexique, ...
 - ii) toute communication des fonctionnaires du Secretaría de Comercio y Fomento Industrial responsables des enquêtes en matière de droits antidumping et compensateurs entre eux, ou entre ceux-ci et d'autres fonctionnaires ..."

5.339 Le Mexique fait aussi observer que la règle 41 (sous la rubrique "Dossier à examiner") stipule expressément ce qui suit:

²⁷⁴ En ce qui concerne les données sur les importations examinées par le SECOFI, voir les pièces n° 11 et 12 du Mexique.

²⁷⁵ Deuxième communication des États-Unis, paragraphe 62.

- "41. 1) L'autorité chargée de l'enquête dont la décision définitive fait l'objet d'une révision dépose au Secrétariat responsable, dans les 15 jours suivant l'expiration du délai prévu pour le dépôt d'un avis de comparution:
- a) neuf copies de la décision définitive, y compris les motifs de celle ci;
 - b) deux copies d'une table des matières comportant une liste descriptive de toutes les pièces versées au dossier administratif, ainsi qu'une preuve de la signification de cette table des matières aux participants;
 - c) sous réserve des paragraphes 3), 4) et 5), deux copies du dossier administratif.
- 2) Un énoncé à cet effet identifie dans la table des matières visée au paragraphe 1), s'il y a lieu, les pièces qui contiennent des renseignements de nature exclusive, des renseignements protégés ou des renseignements gouvernementaux.
- 3) Toute document contenant des renseignements de nature exclusive est déposé sous scellé, de la manière prévue à la règle 44.
- 4) Des renseignements protégés ne peuvent être déposés au Secrétariat responsable que si l'autorité chargée de l'enquête renonce à la protection des renseignements et les dépose volontairement, ou s'ils sont déposés en vertu d'une ordonnance rendue par un groupe spécial."

5.340 Le Mexique note que, selon la règle 41, il est obligatoire de communiquer des renseignements de nature exclusive, mais l'autorité chargée de l'enquête se réserve le droit de se prononcer sur la communication volontaire de renseignements protégés. De plus, conformément à cette règle de procédure, si la table des matières à fournir au groupe spécial dans une procédure doit énumérer les pièces versées au dossier administratif, il n'est pas obligatoire de communiquer les renseignements que l'autorité identifie dans la table des matières comme des renseignements protégés ou des renseignements gouvernementaux. La table des matières présentée au groupe spécial binational contient donc une liste des renseignements (de nature non exclusive ou exclusive, protégés ou gouvernementaux), étant entendu que les renseignements protégés ne doivent pas nécessairement figurer dans la copie du dossier remise au groupe spécial.

5.341 Le Mexique affirme que le document présenté ici au Groupe spécial en tant que pièce n° 13 du Mexique était en fait soumis au groupe spécial binational au titre du chapitre 19 de l'ALENA en tant que "renseignements protégés" car c'était un document de travail de l'autorité chargée de l'enquête (c'est-à-dire une communication interne entre les fonctionnaires du SECOFI responsables des enquêtes antidumping), et le Mexique avait décidé de son plein gré de présenter au groupe spécial de l'ALENA les documents de travail de la Sous-Direction générale Dommages et Sauvegardes.²⁷⁶ Par conséquent, le document de travail présenté à ce Groupe spécial en tant que pièce n° 13 du Mexique fait bien partie du dossier administratif soumis au groupe spécial binational de l'ALENA et il fait partie du dossier administratif de l'enquête.

5.342 En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a reconnu que les parties intéressées par l'enquête n'ont pas eu accès à la pièce n° 13 du Mexique parce c'était un document gouvernemental confidentiel. Les parties intéressées ont cependant eu accès aux renseignements fournis dans la demande de la Chambre des producteurs de sucre indiquant non seulement que les

²⁷⁶ Voir la pièce n° 48 du Mexique.

sociétés Arancia et Almex disposaient d'une capacité de production et s'étaient lancées dans la production, mais aussi qu'elles étaient devenues les principaux importateurs du SHTF.²⁷⁷

5.343 Le Mexique affirme que la référence faite par les États-Unis à l'affaire *Guatemala - Ciment* est hors contexte car dans cette affaire, les faits étaient totalement différents. Dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'autorité chargée de l'enquête n'avait pas pu prouver que certains renseignements faisaient partie du dossier administratif, tandis que dans la présente affaire, le Mexique a établi que le document de travail présenté en tant que pièce n° 13 du Mexique faisait bien partie du dossier administratif.

5.344 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel la pièce n° 13 du Mexique est un document de travail qui expose tout au plus "les vues d'un fonctionnaire" et que "même si ce document de travail avait été transmis à d'autres, il n'y a pas de raison de penser que les propositions qu'il contient ont été adoptées". Dans la pratique mexicaine, un document de travail du SECOFI présente le travail d'analyse effectué par l'autorité chargée de l'enquête conformément à ses obligations dans le cadre juridique applicable. En particulier, la pièce n° 13 du Mexique contient un tableau analytique indiquant la part des importations par entreprise dans le volume total des importations en provenance des États-Unis, et c'est un document de travail du SECOFI qui expose son analyse et ses conclusions concernant le volume des importations en question par entreprise, la capacité de production de SHTF pendant la période couverte par l'enquête et le fait déterminant qu'Almex et Arancia, étaient non seulement des producteurs, mais aussi les principaux importateurs. Comme la pièce n° 13 du Mexique rend compte de l'examen et des conclusions des fonctionnaires d'une sous-direction générale du SECOFI concernant les points susmentionnés, et comme ce document était destiné aux fonctionnaires d'une autre sous-direction générale du même ministère, il mérite d'être sérieusement pris en considération. Le Mexique conteste aussi l'argument des États-Unis selon lequel des documents de travail ne peuvent pas servir de base à l'examen, aux conclusions ou aux décisions de l'autorité chargée d'une enquête antidumping, alors qu'en fait aucune disposition de l'Accord antidumping n'empêche la publication d'un tel document. Au contraire, dans les procédures de ce genre, il est tout à fait admis, non seulement dans la pratique administrative mexicaine mais aussi dans celle des autres Membres de l'OMC, de produire des documents de travail et des analyses transmis d'un département à un autre entre fonctionnaires responsables d'enquêtes antidumping. Et il est tout à fait juste que ces documents reflètent les actions et les conclusions sur lesquelles reposent les décisions de l'autorité chargée de l'enquête. Même les règles de procédure du chapitre 19 de l'ALENA (règle 3) le reconnaissent. L'argument des États-Unis n'a donc aucun fondement dans l'Accord antidumping et dans la pratique en la matière.

5.345 Le Mexique réaffirme que la décision d'exclure Almex et Arancia de la définition de la branche de production nationale pertinente aux fins de l'enquête était fondée sur le fait déterminant que ces deux sociétés étaient les principaux importateurs et, partant, les principaux bénéficiaires des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping. Ce fait était dûment établi non seulement dans le tableau analytique présentant les importations par entreprise et dans les documents de travail soumis au Groupe spécial en tant que pièce n° 13 du Mexique, mais aussi dans plusieurs autres tableaux analytiques, qui montraient en outre que le SECOFI avait examiné et déterminé la situation d'Almex et d'Arancia en tant que principaux importateurs en analysant leur part dans les importations de SHTF par entreprise. Ces tableaux analytiques sont présentés au Groupe spécial pour qu'il puisse les examiner.²⁷⁸

²⁷⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

²⁷⁸ Voir la pièce n° 49 du Mexique.

5.346 Le Mexique fait valoir que l'examen effectué par le SECOFI et sa détermination concernant l'exclusion d'Almex et Arancia et la désignation de l'industrie sucrière comme étant la branche de production nationale pertinente devraient être considérés à la lumière des différents éléments pris globalement, dans leur totalité, y compris les renseignements contenus dans la demande et ceux que le SECOFI avait lui-même obtenus, ainsi que les tableaux analytiques et les documents de travail qui exposaient les actions et les conclusions du SECOFI et étayaient sa décision.

5.347 Le Mexique réaffirme en outre que l'analyse et la détermination de la branche de production nationale pertinente aux fins d'une enquête découlent, en pratique, de l'obligation faite à l'autorité chargée de l'enquête de déterminer, avant d'ouvrir une enquête, si une demande a été présentée par la branche de production ayant qualité pour le faire. À cet égard, l'examen effectué par le SECOFI et les conclusions auxquelles il est arrivé avant l'ouverture de l'enquête, qui sont présentés dans les tableaux analytiques et les documents de travail, ont servi de base à sa détermination et, en conformité avec celle-ci, l'enquête a été ouverte, l'industrie sucrière étant considérée comme la branche de production nationale pertinente, et le fait que la Chambre des producteurs de sucre avait qualité pour demander l'ouverture d'une enquête a été établi au paragraphe 25 de l'avis d'ouverture de l'enquête.

5.348 Le Mexique affirme que, puisque la représentativité de la Chambre des producteurs de sucre a été établie dans l'avis d'ouverture de l'enquête à la suite de la détermination, par l'autorité chargée de l'enquête, de la branche de production pertinente, les parties, y compris Almex et Arancia, avaient largement la possibilité de se défendre et de présenter leurs arguments sur ce point, comme ils l'ont d'ailleurs fait tout au long de l'enquête. Il a été dûment répondu à leurs allégations et à leurs arguments aux différents stades de la procédure et dans les avis au public ultérieurs. Autrement dit, l'argument des États-Unis selon lequel les parties n'auraient pas eu la possibilité de défendre leur position parce que l'avis d'ouverture n'expliquait pas comment l'autorité chargée de l'enquête avait établi sa détermination est sans fondement.

5.349 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel ils "confondent" les obligations découlant des articles 5 et 12. Cet argument est apparemment fondé sur l'hypothèse erronée selon laquelle l'avis d'ouverture de l'enquête doit contenir des éléments de preuve de l'examen prévu à l'article 5.²⁷⁹ Pourtant, les États-Unis n'ont jamais préconisé une telle interprétation des articles 5 et 12. Ils ont au contraire fait valoir que l'examen effectué par le SECOFI et la détermination qu'il a établie conformément à l'article 5.3 et 5.4 doivent être consignés dans le dossier et doivent reposer sur les documents qui étaient à la disposition des parties intéressées au moment de l'ouverture de l'enquête. L'avis d'ouverture de l'enquête est un élément essentiel du dossier administratif. C'est souvent, pour les parties intéressées, la première occasion de prendre connaissance de la décision d'une autorité antidumping étrangère d'ouvrir une enquête. De ce fait, il est logique que ladite autorité y fasse figurer les principaux éléments relatifs à cette détermination. Mais ce n'est pas le seul endroit où elle peut les indiquer. Quel que soit l'endroit où elle se trouve, la décision doit être accessible aux parties intéressées.

5.350 Les États-Unis contestent aussi l'argument du Mexique selon lequel l'examen effectué par le SECOFI ressort de la "totalité" des renseignements contenus dans le dossier administratif.²⁸⁰ Cette affirmation contredit le fait que le Mexique accorde une grande importance à la pièce n° 13, comme en témoignent ses réponses aux questions du Groupe spécial.²⁸¹ Cet argument signifierait que le Groupe spécial devrait procéder à un nouvel examen des renseignements dont le SECOFI disposait

²⁷⁹ Voir la deuxième communication du Mexique, paragraphes 76, 107, 111 et 112 et 120 à 122.

²⁸⁰ Voir la deuxième communication du Mexique, paragraphes 126 et 127, 133 et 161.

²⁸¹ Voir les réponses du Mexique aux questions n° 6 et 7 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

avant l'ouverture de l'enquête, alors que le Mexique n'a même pas fourni au Groupe spécial des éléments de preuve démontrant que le SECOFI a effectué l'examen requis. Il est probable que le Groupe spécial rassemblerait des renseignements de sources diverses qui, dans leur totalité, démontreraient si le fondement d'une détermination existait ou non avant le 27 février 1997. Or, c'est au SECOFI, et non à ce Groupe spécial, qu'il incombait, avant l'ouverture de l'enquête, d'effectuer cette synthèse et de déterminer s'il était question de production effective ou potentielle (et, dans ce dernier cas, d'examiner ce qui amenait à ce raccourci dans le raisonnement, au lieu de supposer qu'elle n'était pas pertinente parce qu'il y avait des importations). Il incombait aussi au SECOFI d'établir une détermination à consigner dans le dossier concernant l'exclusion d'Almex et Arancia de la définition de la branche de production nationale au titre de l'article 4.1 i). Des éléments d'information présentés *a posteriori* – en particulier quand l'un deux est un document secret présenté maintenant comme une pièce essentielle – n'apportent pas la preuve que l'examen requis a été effectué et ne constituent pas une détermination.

3. Insuffisance alléguée de l'Avis d'ouverture de l'enquête (allégation au titre de l'article 12)

5.351 Les États-Unis font valoir que l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI ne satisfaisait pas aux prescriptions rigoureuses de l'article 12.1 et 12.1.1 de l'Accord antidumping en matière de notification. Dans l'avis, le SECOFI indique qu'il a ouvert l'enquête sur la base de l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique pendant la période couverte par l'enquête.²⁸² Même dans la détermination préliminaire, il n'est pas dit que le SECOFI connaissait l'existence d'une production nationale de SHTF au moment de l'ouverture de l'enquête. Dans cette détermination, le SECOFI indique qu'il avait appris qu'Almex et Arancia en produisaient à partir des renseignements fournis par ces sociétés. Or, ces renseignements n'ont été communiqués qu'après l'ouverture de l'enquête.²⁸³ De plus, dans sa détermination préliminaire, le SECOFI rejette l'argument de A.E. Staley selon lequel le graphique annexé à la demande de la Chambre des producteurs de sucre, intitulé "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 55", pouvait être pertinent pour démontrer l'existence d'une production de SHTF.²⁸⁴ La question est donc de savoir de quelle façon le SECOFI aurait pu avoir connaissance de l'existence d'une production de SHTF au Mexique avant l'ouverture de l'enquête pour déterminer s'il fallait à ce moment-là exclure Almex et Arancia de la branche de production nationale.

5.352 D'après les États-Unis, dans sa détermination finale, le SECOFI déclare sans équivoque pour la première fois qu'il avait connaissance de l'existence d'une production nationale de SHTF avant l'ouverture de l'enquête et il indique ensuite qu'il avait effectué une sorte d'analyse préalable à l'ouverture de l'enquête pour exclure Almex et Arancia de la définition de la branche de production nationale.²⁸⁵ Les États-Unis affirment que cela contredit la déclaration faite par le SECOFI, au moment de l'ouverture de l'enquête, selon laquelle sa décision d'ouvrir l'enquête était fondée sur

²⁸² Voir l'Avis d'ouverture de l'enquête, dans lequel le secrétaire du SECOFI, M. Blanco Mendoza, dit: "Je publie cette décision conformément à ce qui suit:" et ... "En ce qui concerne le produit fabriqué dans le pays, le requérant a indiqué que le sirop de maïs à haute teneur en fructose n'est pas produit aux États-Unis du Mexique ..." (souligné par les États-Unis), respectivement au troisième paragraphe (non numéroté) et au paragraphe 7, pièce n° 4 des États-Unis.

²⁸³ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 24 et 25.

²⁸⁴ Voir la Détermination préliminaire, paragraphe 30 B), pièce n° 2 des États-Unis (argument de A.E. Staley) et paragraphe 61 (rejet du SECOFI).

²⁸⁵ Voir la Détermination finale, paragraphe 113, pièce n° 1 des États-Unis.

l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre affirmant qu'il n'existait pas de production de SHTF au Mexique.

5.353 Les États-Unis soulignent que l'identification du produit similaire pertinent et, par conséquent, de la branche de production nationale pertinente est un facteur essentiel sur lequel doit reposer toute allégation de l'existence d'un dommage. Comme l'indique la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, "[p]our les besoins du présent Accord, le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale ..." (souligné par les États-Unis). Le terme "dommage" tel qu'il est employé à l'article 12.1.1 iv) implique donc que la définition de la "branche de production nationale" est un facteur essentiel.²⁸⁶ L'article 4.1 stipule quant à lui que "aux fins du présent accord, l'expression "branche de production nationale" s'entendra de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits". Toute décision relative à l'existence d'un dommage doit donc reposer sur une définition du produit similaire, comme facteur essentiel.

5.354 Les États-Unis affirment que non seulement les renseignements fournis par le SECOFI au sujet de l'allégation de l'existence d'un dommage ne résumaient pas les facteurs sur lesquels cette allégation était fondée, mais encore ils ne donnaient pas de renseignements suffisants sur ces facteurs. Intentionnellement ou non, le SECOFI reprend, dans l'avis d'ouverture de l'enquête, la déclaration de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique, alors que dans sa détermination finale, il dit qu'il savait que le contraire était vrai au moment de l'ouverture de l'enquête.²⁸⁷ À supposer que cette dernière affirmation soit vraie, l'avis ne contenait pas de renseignements adéquats résumant les facteurs qui se rapportent aux allégations relatives à la branche de production nationale pertinente sur la base desquels le SECOFI a décidé d'ouvrir l'enquête. L'avis indiquait que la Chambre des producteurs de sucre avait affirmé qu'il n'existait pas de production de SHTF au Mexique, comme base de l'allégation selon laquelle le produit similaire pertinent était le sucre, et que le SECOFI avait décidé d'ouvrir une enquête conformément à la demande. Toutefois, comme la demande contenait d'autres renseignements qui l'ont apparemment convaincu du contraire, la répétition de cette simple affirmation ne résumait pas les allégations relatives à ce facteur.²⁸⁸ L'article 12.1 et 12.1.1 ne peut raisonnablement être interprété comme signifiant que, quand une demande renferme de nombreuses allégations contradictoires, l'avis d'ouverture d'une enquête résume convenablement ces allégations quand il indique seulement celle dont les autorités ont constaté qu'elle était fausse.

5.355 Les États-Unis estiment que la prescription de l'article 12.1 obligeant à fournir des "renseignements adéquats" sur les facteurs mentionnés dans ses alinéas suppose qu'il y a des cas où la simple répétition des allégations contenues dans la demande est inadéquate. Les indications données

²⁸⁶ L'article 12.1.1 iv) stipule que, lorsque les autorités sont convaincues qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, un avis est rendu au public: "Tout avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contiendra des renseignements adéquats ou indiquera qu'il existe un rapport distinct contenant des renseignements adéquats sur les points suivants: ... iv) résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage ...".

²⁸⁷ Voir la *Détermination finale*, paragraphe 113, pièce n° 1 des États-Unis.

²⁸⁸ Le SECOFI n'a pas non plus fourni ce résumé dans un rapport distinct accessible au public. Voir la note de bas de page 23 de l'Accord antidumping ("Dans les cas où les autorités fourniront des renseignements et des explications conformément aux dispositions de cet article dans un rapport distinct, elles feront en sorte que ce rapport soit facilement accessible au public").

par le SECOFI dans sa détermination finale montrent qu'il a dû ouvrir l'enquête sur la base d'une interprétation des faits qui contredit l'allégation concernant la production nationale répétée dans l'avis d'ouverture de l'enquête. Loin d'ajouter foi à l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre affirmant qu'il n'y avait pas de production de SHTF au Mexique, le SECOFI déclare dans sa détermination finale qu'il est arrivé à la conclusion inverse.

5.356 Les États-Unis estiment que, dans ces circonstances, la simple répétition de l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre a nécessairement induit en erreur le public, les défendeurs et les États-Unis, Membre dont le produit faisait l'objet de l'enquête, en ce qui concernait à la fois les renseignements fournis dans la demande et la base sur laquelle le SECOFI s'est fondé pour ouvrir l'enquête. Aucune interprétation objective des prescriptions de l'article 12.1 ne permet de considérer qu'un avis aussi ambigu contient des "renseignements adéquats". Conformément à l'article 12.1, l'obligation de publier un avis se présente: "[l]orsque les autorités seront convaincues que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping en conformité avec l'article 5 ...". Un avis ne peut contenir des "renseignements adéquats" si, comme ici, il détourne résolument le public et les parties intéressées des éléments sur la base desquels les autorités ont acquis la conviction qu'il y avait suffisamment de renseignements pour justifier l'ouverture d'une enquête. Si tel était le cas, les autorités pourraient dissimuler les véritables motifs de l'ouverture d'une enquête, obligeant injustement les parties à s'appuyer sur des suppositions pour les contester.

5.357 Les États-Unis affirment que, comme le SECOFI n'a pas révélé qu'il connaissait l'existence d'une production nationale de SHTF, comme il l'a déclaré ultérieurement, l'avis d'ouverture de l'enquête gardait aussi un silence trompeur au sujet des facteurs qui auraient pu l'amener à conclure qu'il y avait suffisamment de renseignements pour ouvrir une enquête. Comme cela est indiqué dans sa détermination finale, pour déterminer si l'industrie sucrière était la branche de production nationale pertinente, il devait se prononcer sur la situation des sociétés qui produisaient du SHTF au Mexique avant l'ouverture de l'enquête. Après avoir conclu, en examinant la demande, qu'il existait une production nationale de SHTF, il devait examiner si les producteurs de SHTF au Mexique devaient être inclus dans la branche de production du produit similaire. Dans un cas comme celui-ci, où il est admis que la branche de production plaignante ne fabrique pas le produit visé par l'enquête, il est encore plus impératif que l'autorité chargée de l'enquête applique scrupuleusement les prescriptions de l'article 4.1.1 et de la note de bas de page 11 (qui régissent l'exclusion des importateurs et de certains producteurs de la branche de production nationale) et qu'elle donne des renseignements adéquats sur ce qu'elle a fait.²⁸⁹ La demande ne contenait aucune allégation sur ce point et l'avis d'ouverture de l'enquête ne contenait pas de renseignement, et encore moins des renseignements adéquats, résumant les facteurs sur la base desquels le SECOFI a décidé d'exclure ces producteurs de SHTF.

5.358 D'après le Mexique, les États-Unis font une lecture erronée de l'avis d'ouverture de l'enquête. Le fait que l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre y est reproduite ne signifie en aucune façon qu'elle a servi de base à l'ouverture de l'enquête.

5.359 Le Mexique estime que l'argument des États-Unis repose sur une interprétation excessive de l'article 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping. Cette disposition n'exige pas que l'avis d'ouverture d'une enquête contienne des renseignements sur les facteurs que l'autorité chargée de l'enquête a pris en considération pour définir la branche de production nationale pertinente, comme le prétendent les États-Unis. Conformément à l'article 12.1.1 iv), l'avis d'ouverture de l'enquête contenait les renseignements requis résumant les facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une

²⁸⁹ L'article 4.1 i) dispose que "lorsque des producteurs sont liés aux exportateurs ou aux importateurs, ou sont eux-mêmes importateurs du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping, l'expression "branche de production nationale" pourra être interprétée comme désignant le reste des producteurs" (souligné par les États-Unis).

menace de dommage pour l'industrie sucrière nationale, définie avant l'ouverture de l'enquête comme étant la branche de production nationale pertinente.

5.360 Le Mexique fait valoir que, si le paragraphe 7 de l'avis d'ouverture d'une enquête reprend effectivement l'allégation de la Chambre de producteurs de sucre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique, cela ne signifie absolument pas, comme le prétendent les États-Unis, que c'est sur cette base que le SECOFI s'est fondé pour décider d'ouvrir l'enquête, puisque ce paragraphe ne contient pas une déclaration de l'autorité chargée de l'enquête.

5.361 Le Mexique fait valoir en outre que cette lecture erronée de l'avis d'ouverture de l'enquête est une preuve de la mauvaise foi des États-Unis et de leur méconnaissance feinte ou intentionnelle de la structure des avis au public dans la pratique juridique mexicaine, bien qu'il ait expliqué, pendant les consultations tenues avec les États-Unis le 12 juin 1998, l'importance et les implications de cette structure pour une lecture correcte et une bonne compréhension du contenu de l'avis en question.

5.362 Le Mexique note que, dans sa pratique juridique, les avis au public comprennent trois sections: 1) *Resultandos*, 2) *Considerandos*, 3) *Resolución*; chacune a un objet et un contenu particuliers. Ensemble, elles constituent un avis au public strictement conforme à toutes les prescriptions de l'article 12 de l'Accord antidumping.

5.363 Le Mexique note aussi que, dans le cas d'un avis au public concernant l'ouverture d'une enquête antidumping, la section *Resultandos*, qui comprend le paragraphe 7 susmentionné, contient seulement un certain nombre de données factuelles générales ainsi que la description, la transcription ou la synthèse, selon le cas, des allégations, arguments, renseignements et éléments de preuve fournis par le requérant concernant le dumping allégué, le dommage ou la menace de dommage allégué et le lien de causalité entre eux. L'analyse de ces éléments est faite dans la section *Considerandos*, qui examine les allégations, les renseignements et les éléments de preuve présentés par le requérant ainsi que les renseignements obtenus par l'autorité chargée de l'enquête, concernant le dumping, le dommage ou la menace de dommage et le lien de causalité entre eux.

5.364 Le Mexique fait observer que, une fois établis les motifs de l'ouverture de l'enquête (dans la section *Considerandos*), la *Resolución* de l'autorité chargée de l'enquête, par laquelle l'ouverture de l'enquête est décidée, est présentée dans la dernière section sous la forme des *Puntos Resolutivos*, indiquant que la demande est acceptée et précisant les mesures concrètes qui doivent être prises par l'autorité chargée de l'enquête et par les parties intéressées, et notamment les délais ménagés aux parties intéressées pour faire connaître leurs points de vue, l'adresse à laquelle elles devraient faire parvenir leurs représentations, la date de l'audition publique, la date d'entrée en vigueur, l'ordre de notifier les parties intéressées et le membre exportateur, etc.

5.365 Le Mexique fait observer en outre que cette structure a pour objet de distinguer la simple description ou transcription des données générales et des allégations, renseignements et éléments de preuve fournis par le requérant (*Resultandos*), d'une part, de l'examen ou de l'analyse de toutes les allégations et de tous les renseignements et éléments de preuve obtenus (*Considerandos*)²⁹⁰ et, d'autre part, des "*Puntos Resolutivos*, où l'autorité chargée de l'enquête indique qu'elle décide d'ouvrir une enquête en acceptant la demande et en déterminent les mesures concrètes qu'elle-même et les parties intéressées doivent prendre dès l'ouverture de l'enquête (*Resolución*).

²⁹⁰ On peut s'en rendre compte, par exemple, en notant que, bien qu'il soit fait référence aux éléments de preuve dans les différentes sections de l'Avis, les paragraphes 16 à 23, qui font partie de la section *Resultandos*, reproduisent simplement les éléments de preuve fournis par la Chambre des producteurs de sucre dans la demande d'ouverture d'une enquête, tandis que les paragraphes 30, 32, 34 à 37, 40, 41, 50, 68, 69, 70, 77, 86, 97 et 98, entre autres, qui font partie de la section *Considerandos*, contiennent l'évaluation et l'analyse de ces éléments de preuve faites par le SECOFI.

5.366 Le Mexique note que le paragraphe 7 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* figure dans la première section de l'avis, c'est-à-dire dans la section *Resultandos*. Faisant partie de cette section, il répète ou reproduit simplement une allégation faite par la Chambre des producteurs de sucre dans sa demande, selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique, ce qui est vrai aussi de beaucoup d'autres paragraphes de cette section pour ce qui est d'autres allégations, renseignements et éléments de preuve contenus dans la demande.

5.367 Le Mexique affirme que les États-Unis se réfèrent uniquement au paragraphe 7 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* sans citer ou mentionner les autres paragraphes, en particulier ceux de la section *Considerandos* qui indiquent en fait ce que le SECOFI considérait lui-même comme les raisons ou le fondement de sa détermination concernant l'ouverture de l'enquête. C'est dans cette section, et non dans la section *Resultandos*, que l'autorité chargée de l'enquête présente en fait son analyse et expose les motifs de cette détermination.

5.368 De l'avis du Mexique, il est particulièrement significatif que les États-Unis ne mentionnent pas les paragraphes 89 et 90 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* – qui montrent que le SECOFI a examiné, avant l'ouverture de l'enquête, les éléments de preuve et les renseignements fournis par la Chambre des producteurs de sucre²⁹¹, qui établissent l'existence de producteurs de SHTF au Mexique, en accordant plus d'importance aux renseignements publiés par l'USDA, comme cela est indiqué au paragraphe 90 de la section *Considerandos* – alors qu'en fait ces paragraphes exposent véritablement les motifs de l'ouverture de l'enquête.²⁹² La section *Considerandos* de cet avis comprend les paragraphes 24 à 99, qui contiennent une analyse détaillée du dumping allégué, de la menace de dommage et du lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace de dommage pour la branche de production nationale. Au paragraphe 99, il est dit en conclusion:

"99. Sur la base des renseignements, des arguments et des éléments de preuve présentés par la Chambre nationale des producteurs de sucre et d'alcool, et des renseignements recueillis par le Ministère, nous concluons qu'il y a de bonnes raisons de penser que, pendant la période couverte par l'enquête, les importations en provenance des États-Unis sont entrées sur le marché mexicain dans les conditions alléguées de discrimination par les prix et ont menacé de causer un dommage à l'industrie sucrière nationale. En conséquence, conformément à l'article 52, Partie I, de la Loi sur le commerce extérieur et à l'article 80 du Règlement d'application, nous prenons la [RÉSOLUTION] suivante."

5.369 De l'avis du Mexique, il ressort clairement de ce qui précède que la décision du SECOFI d'ouvrir l'enquête était l'aboutissement d'une analyse approfondie des arguments, des éléments de preuve et des renseignements présentés par la Chambre des producteurs de sucre ainsi que des

²⁹¹ En particulier, le document intitulé "Capacité de production estimative de SHTF 42 et 45".

²⁹² Comme cela a été dit précédemment, bien que l'allégation du requérant reproduite au paragraphe 7 de l'avis et les renseignements et éléments de preuve fournis dans la demande se contredisent en ce qui concerne les opérations des entreprises de production, le SECOFI a examiné les renseignements disponibles et a jugé que les plus fiables à cet égard étaient ceux qu'avait publiés l'USDA, car c'était une source officielle. En conséquence, au paragraphe 89 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*, le SECOFI inclut dans la section *Considerandos* l'allégation du requérant selon laquelle les producteurs américains d'édulcorants à base de maïs ont investi dans différents segments du marché mexicain pour pouvoir gérer l'importation, la distribution et, à terme, la production de SHTF, qui prendrait de l'importance en quelques années. Le paragraphe 90, qui fait aussi partie de cette section, cite comme preuve de cela les renseignements publiés par l'USDA concernant diverses opérations d'Almex, d'Arancia et de Cargill au Mexique, renseignements annexés à la demande d'ouverture d'une enquête. Voir les paragraphes 93 et 115 de la première communication du Mexique.

renseignements recueillis par le SECOFI lui-même, et, par conséquent, sa détermination n'était absolument pas fondée sur l'allégation de la Chambre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique, comme le prétendent les États-Unis.

5.370 Le Mexique affirme que les arguments précités des États-Unis sont infondés et sont en fait contradictoires. En particulier, les États-Unis affirment à tort que le SECOFI a déclaré que sa décision d'ouvrir l'enquête était fondée sur l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique²⁹³, alors qu'en fait, ni au paragraphe 7 ni dans aucun autre paragraphe de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*, le SECOFI n'a déclaré ou affirmé que "le fait qu'il n'y avait pas de production de SHTF au Mexique a été le fondement ou le motif de l'ouverture de l'enquête". De plus, d'après le Mexique, les États-Unis reconnaissent eux-mêmes, dans leur première communication, que le paragraphe 7 répète ou reproduit simplement²⁹⁴ une allégation du requérant affirmant qu'il n'existait pas de production de SHTF au Mexique.

5.371 Le Mexique conteste aussi l'argument des États-Unis selon lequel l'avis d'ouverture de l'enquête ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping, en particulier celles de l'alinéa iv). Il fait observer que, au paragraphe 53 de leur première communication, les États-Unis affirment que "... l'avis d'ouverture de l'enquête ne contenait pas de renseignements adéquats résumant les facteurs qui se rapportent aux allégations relatives à la branche de production nationale pertinente sur la base desquels le SECOFI a décidé d'ouvrir l'enquête ...". De l'avis du Mexique, les États-Unis donnent une interprétation excessive des prescriptions de l'article 12.1.1 iv).

5.372 Le Mexique fait valoir l'article 12.1.1 iv) de l'Accord exige que les avis d'ouverture d'enquête contiennent les renseignements nécessaires résumant les facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage, mais n'exige pas en outre qu'il donne des renseignements adéquats résumant les facteurs qui se rapportent aux allégations relatives à la branche de production nationale pertinente, sur la base desquels il a été décidé d'ouvrir l'enquête, et encore moins des renseignements adéquats résumant les facteurs sur la base desquels le SECOFI a décidé d'exclure les producteurs de SHTF.

5.373 En réponse à une question des États-Unis sur ce point, le Mexique a fait observer que l'avis au public établi par le SECOFI contenait des renseignements adéquats sur tous les points expressément énoncés à l'article 12.1.1. L'alinéa iv) de cet article exige seulement un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, ce qui ne signifie en aucun cas que l'avis d'ouverture d'une enquête devrait contenir tous les éléments de preuve dont dispose l'autorité chargée de l'enquête, et encore moins les considérations et les éléments pris en compte pour déterminer la branche de production pertinente aux fins de l'enquête, détermination établie avant l'ouverture de l'enquête et dans le cadre de l'article 5 et non de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping.²⁹⁵

5.374 Le Mexique estime en outre que, si l'identification du produit similaire pertinent dans une enquête antidumping détermine la branche de production nationale pour laquelle l'allégation de l'existence d'un dommage doit être faite, cela ne signifie pas que l'article 12.1.1 peut être interprété comme exigeant que l'avis d'ouverture d'une enquête contienne des renseignements sur "les facteurs qui se rapportent aux allégations relatives à la branche de production nationale pertinente".

²⁹³ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 50, 51, 54 et 57 à 59.

²⁹⁴ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 53 à 55.

²⁹⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 12 des États-Unis, 6 mai 1999.

5.375 Le Mexique affirme que la définition de la branche de production nationale pertinente est établie avant l'ouverture d'une enquête et que c'est conformément à cette détermination préalable qu'il est décidé d'ouvrir une enquête et de rendre public l'avis correspondant, lequel doit contenir des renseignements résumant les raisons de l'allégation de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale définie auparavant comme étant la branche pertinente.

5.376 Le Mexique fait valoir que, comme le SECOFI a établi, avant l'ouverture de l'enquête, que les deux sociétés produisant du SHTF au Mexique étaient aussi les principaux importateurs du produit dont il était allégué qu'il faisait l'objet d'un dumping²⁹⁶, le fait que ces sociétés étaient des producteurs nationaux de SHTF n'avait plus aucune importance, et le SECOFI les a exclues de la définition de la branche de production nationale pertinente, conformément à l'article 4.1.1 de l'Accord antidumping. Comme il avait aussi déterminé que le SHTF et le sucre étaient des produits similaires présentant des caractéristiques étroitement semblables, conformément à l'article 2.6 de l'Accord, il a estimé que, aux fins de l'enquête, la branche de production nationale pertinente était composée des producteurs de sucre représentés par la Chambre des producteurs de sucre. Ceux-ci constituaient donc la branche de production nationale définie comme étant la branche pertinente aux fins de l'enquête, qui pouvait être affectée ou menacée par les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping.

5.377 Le Mexique fait valoir en outre que, conformément à l'Accord antidumping, l'identification du produit similaire pertinent – c'est-à-dire le sucre, produit similaire présentant des caractéristiques étroitement semblables – et la définition de la branche de production nationale pertinente qui en résultait montraient que les motifs de l'allégation de l'existence d'une menace de dommage et en définitive le résumé des facteurs sur lesquels cette allégation était fondée, exigé à l'article 12.1.1 iv) de l'Accord, avaient strictement trait aux producteurs de sucre représentés par la Chambre des producteurs de sucre.²⁹⁷

5.378 Le Mexique fait observer que, comme les producteurs nationaux de sucre représentés par la Chambre constituaient la branche de production nationale définie comme étant la branche pertinente aux fins de l'enquête, le SECOFI a décidé d'ouvrir l'enquête et de publier en ces termes l'avis d'ouverture de l'enquête, en stricte conformité avec les prescriptions de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping, y compris l'obligation de fournir les renseignements nécessaires résumant les facteurs sur lesquels étaient fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière nationale.

5.379 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel, d'après les paragraphes 198 à 200 de sa première communication, il avait estimé qu'"il n'était pas nécessaire d'informer le public" de la décision d'exclure Almex et Arancia. Le Mexique affirme qu'il n'a jamais indiqué que la non-divulgaration de ce renseignement avait pour but de dissimuler les faits au public, comme le

²⁹⁶ Le Mexique cite à cet égard la pièce n° 13 du Mexique.

²⁹⁷ Voir l'article 4.1 de l'Accord antidumping qui stipule que, aux fins de l'Accord, [y compris aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage], l'expression "branche de production nationale" s'entend de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires, c'est-à-dire de produits identiques ou présentant des caractéristiques étroitement semblables, aux termes de l'article 2.6 de l'Accord. De l'avis du Mexique, dans la présente affaire, l'industrie sucrière mexicaine correspond à la seconde définition. De plus, l'article 5.1 du Code antidumping du Tokyo Round stipule que "une enquête visant à déterminer l'existence, le degré et l'effet de tout dumping prétendu sera normalement ouverte sur demande présentée par écrit par la branche de production affectée, ou en son nom ..." (souligné par le Mexique). À cet égard, dans l'affaire *États-Unis – Ciment et clinker*, le groupe spécial a souligné que les demandes d'ouverture d'enquête doivent être présentées par la branche de production affectée en son nom. Voir le *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Ciment et clinker*, paragraphes 5.17 et 5.20. Voir aussi la note de bas de page 72 de la première communication du Mexique.

laissent entendre les États-Unis, et encore moins d'induire quiconque en erreur. Tout simplement, aucune disposition de l'Accord antidumping n'imposait l'obligation juridique de fournir des renseignements sur une détermination établie avant l'ouverture de l'enquête. Le Mexique fait observer que, au paragraphe 87 de leur deuxième communication, les États-Unis affirment que l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI ne contenait pas de renseignements adéquats et qu'ils donnent une interprétation excessive de l'article 4.1.1 de l'Accord en disant que les déterminations établies au titre de cette disposition doivent être mentionnées dans l'avis. Il fait valoir que l'avis était pleinement conforme à l'article 12.1.1, notamment parce qu'il contenait les renseignements requis concernant le résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage.

5.380 À l'appui de ces arguments, le Mexique déclare que l'avis d'ouverture de l'enquête contenait des renseignements adéquats sur les points suivants:

- a) nom du pays exportateur et produit en cause, clairement indiqués même dans le titre de l'avis²⁹⁸;
- b) date d'ouverture de l'enquête, indiquée au paragraphe 109²⁹⁹;
- c) adresse à laquelle les parties intéressées devraient faire parvenir leurs représentations, indiquée au paragraphe 104³⁰⁰;
- d) délais ménagés aux parties intéressées pour faire connaître leur point de vue, indiqués au paragraphe 103³⁰¹;
- e) base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande, indiquée aux paragraphes 27 à 41³⁰²;
- f) résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, présenté aux paragraphes 61 à 98.³⁰³

5.381 Le Mexique soutient que, contrairement aux arguments des États-Unis, les paragraphes 61 à 98 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* contiennent un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière nationale, conformément à l'alinéa iv) de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping, y compris un résumé des renseignements sur des facteurs comme l'augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping, la diminution effective et potentielle des ventes, les effets sur les prix, la capacité d'exportation, les projets d'investissement, le retour sur investissement, l'utilisation de la capacité installée et les stocks des produits visés par l'enquête, concluant (lien de causalité) que, compte tenu du fort taux de croissance des importations de SHTF en provenance des États-Unis, du prix auquel ce produit était importé et de l'augmentation de la capacité installée, il y avait des indications raisonnables de l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière nationale.

²⁹⁸ Article 12.1.1 i) de l'Accord antidumping.

²⁹⁹ Article 12.1.1 ii) de l'Accord antidumping.

³⁰⁰ Article 12.1.1 v) de l'Accord antidumping.

³⁰¹ Article 12.1.1 vi) de l'Accord antidumping.

³⁰² Article 12.1.1 iii) de l'Accord antidumping.

³⁰³ Article 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping.

5.382 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel l'avis d'ouverture de l'enquête ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 12.1 et 12.1.1 de l'Accord antidumping. Les autorités ont ouvert l'enquête en considérant que la branche de production nationale pertinente était composée des producteurs nationaux du produit similaire présentant des caractéristiques étroitement semblables, et non des sociétés produisant du SHTF au Mexique, lesquelles ont été exclues avant l'ouverture de l'enquête au motif qu'elles étaient devenues les principaux importateurs du produit dont il était allégué qu'il faisait l'objet d'un dumping, conformément aux articles 2.6 et 4.1 de l'Accord.

5.383 Le Mexique conteste aussi l'argument des États-Unis selon lequel il y a une contradiction entre l'avis d'ouverture de l'enquête et les avis d'imposition de mesures antidumping provisoires et de droits antidumping définitifs.

5.384 Le Mexique fait observer que la représentativité de la Chambre des producteurs de sucre a été établie au paragraphe 25 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*³⁰⁴, étant donné que la branche de production nationale pertinente – l'industrie sucrière nationale – a été définie avant l'ouverture de l'enquête. D'après lui, l'article 12.1.1 de l'Accord n'exige en aucun cas, comme le prétendent les États-Unis, que l'avis d'ouverture d'une enquête donne des explications détaillées sur la détermination de la branche de production nationale pertinente sur la base de laquelle il a été établi, dans l'avis, que la Chambre des producteurs de sucre avait qualité pour demander l'ouverture d'une enquête.

5.385 Le Mexique fait observer en outre que, en réponse aux arguments concernant la représentativité du requérant présentés par les sociétés importatrices et exportatrices durant la phase préliminaire de l'enquête, et conformément à l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping³⁰⁵, qui exige qu'un avis concernant l'imposition de mesures antidumping provisoires mentionne les points de fait et de droit qui ont entraîné l'acceptation ou le rejet des arguments des parties intéressées, le SECOFI a déterminé, au paragraphe 62 de la *Détermination préliminaire*, que la Chambre des producteurs de sucre avait qualité pour demander l'ouverture de l'enquête. Par conséquent, la détermination préliminaire concernant la représentativité de la Chambre, mentionnée au paragraphe 62 de l'avis correspondant, a en fait été établie à la lumière des arguments de certaines des parties intéressées³⁰⁶ et sur la base des renseignements qu'elles ont communiqués pendant la phase préliminaire de l'enquête, compte tenu, conformément à l'article 12.2.1, des points de fait et de droit qui ont amené à rejeter les arguments des sociétés importatrices et exportatrices alléguant que le requérant n'avait pas qualité pour agir.

³⁰⁴ Voir aussi les paragraphes 54 et 55 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*.

³⁰⁵ "L'article 12.2.1 est libellé comme suit:

"Tout avis au public concernant l'imposition de mesures provisoires donnera des explications suffisamment détaillées ... sur les déterminations préliminaires de l'existence d'un dumping et d'un dommage et mentionnera les points de fait et de droit qui ont entraîné l'acceptation ou le rejet des arguments." (souligné par le Mexique)

³⁰⁶ Le paragraphe 62 de la *Détermination préliminaire* dit ce qui suit:

"Eu égard aux arguments des sociétés importatrices et exportatrices, selon lesquels le requérant n'a pas qualité pour agir car il ne représente pas les producteurs nationaux du produit identique puisqu'il y avait une production nationale de sirop de maïs à haute teneur en fructose pendant la période couverte par l'enquête, le Ministère a déterminé que la Chambre nationale des producteurs de sucre et d'alcool a bien qualité pour demander l'ouverture d'une enquête, pour les raisons suivantes ..." (souligné par le Mexique)

5.386 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI a déterminé que la Chambre des producteurs de sucre avait qualité pour agir sur la base de renseignements fournis par Almex et Arancia après l'ouverture de l'enquête. La constatation préliminaire concernant la représentativité du requérant, énoncée au paragraphe 62 b) de la *Détermination préliminaire*, vise simplement à satisfaire à la prescription de l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping en établissant, entre autres points de fait et de droit à mentionner dans l'avis au public correspondant, que les sociétés Almex et Arancia avaient déclaré qu'elles produisaient du SHTF au Mexique, qu'elles étaient liées aux exportateurs américains et qu'elles étaient elles-mêmes les principaux importateurs de SHTF. Ces déclarations figurent dans leurs réponses au questionnaire officiel adressé aux importateurs pendant la phase préliminaire de l'enquête, dans lesquelles elles répétaient ce que le SECOFI savait déjà avant l'ouverture de l'enquête, à savoir qu'elles produisaient du SHTF et qu'elles étaient les principaux importateurs de ce produit, et dans lesquelles elles déclaraient en outre qu'elles étaient liées aux exportateurs.

5.387 Le Mexique affirme donc que les renseignements fournis par Almex et Arancia pendant la phase préliminaire de l'enquête étaient des points de fait et de droit qui, entre autres, apportaient des éléments supplémentaires à l'analyse du SECOFI, entraînant le rejet des arguments des sociétés importatrices et exportatrices qui contestaient la représentativité de la Chambre des producteurs de sucre, ce qui a permis au SECOFI de confirmer, dans le cadre de sa détermination préliminaire, la représentativité de la Chambre établie au paragraphe 25 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête*. Cela était conforme aussi à la définition de la branche de production nationale pertinente établie avant l'ouverture de l'enquête.

5.388 Le Mexique affirme en outre que, conformément aux prescriptions de l'article 12.2.2 de l'Accord antidumping et sans qu'il y ait la moindre incompatibilité avec les précédents avis au public, les paragraphes 113 et 430 à 441 de la *Détermination finale* exposent en détail les raisons pour lesquelles l'autorité chargée de l'enquête a rejeté les arguments présentés pendant l'enquête par les sociétés importatrices et exportatrices et par le Membre exportateur, concernant la représentativité du requérant et la détermination préalable de la branche de production nationale pertinente.³⁰⁷ À cette fin, les paragraphes susmentionnés expliquent de façon plus détaillée pourquoi le SECOFI avait décidé, avant l'ouverture de l'enquête, d'exclure Almex et Arancia de la définition de la branche de production nationale pertinente et de définir celle-ci comme étant l'industrie sucrière nationale représentée par la Chambre des producteurs de sucre, et avait établi en conséquence que celle-ci avait qualité pour demander l'ouverture d'une enquête, comme cela est indiqué dans l'avis d'ouverture de l'enquête.

5.389 Le Mexique estime donc que les États-Unis se trompent lorsqu'ils affirment qu'il y avait des incohérences entre les renseignements donnés dans la détermination finale, indiquant que le SECOFI connaissait l'existence d'une production nationale de SHTF au moment de l'ouverture de l'enquête, et ce qu'ils considèrent à tort comme étant les motifs allégués "exposés" par le SECOFI dans l'avis d'ouverture de l'enquête, à savoir: "... l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'y avait pas de production de SHTF au Mexique ..."³⁰⁸, figurant au paragraphe 7 de l'*Avis*

³⁰⁷ Le Mexique soutient que les États-Unis essaient de déceler une contradiction entre les déclarations faites par le SECOFI dans l'avis d'ouverture de l'enquête, dans sa détermination préliminaire et dans sa détermination finale concernant les raisons pour lesquelles Almex et Arancia ont été exclus de la définition de la branche de production nationale pertinente. À l'appui de cette affirmation, le SECOFI se réfère à la citation partielle du paragraphe 113 c) de l'avis d'imposition de droits antidumping définitifs. Le texte intégral de ce paragraphe indique très clairement que, pendant la phase préliminaire de l'enquête, Almex et Arancia ont fourni des renseignements qui ont confirmé au SECOFI que ces sociétés étaient en même temps des producteurs et les principaux importateurs de SHTF et lui ont appris en outre qu'elles étaient liées aux exportateurs américains.

³⁰⁸ Voir la première communication des États-Unis, paragraphe 51.

d'ouverture de l'enquête, qui, comme le Mexique l'a souligné et comme les États-Unis l'ont reconnu³⁰⁹, répète simplement l'une des allégations du requérant³¹⁰ reproduite dans la section *Resultandos*, en conformité avec la structure établie des avis au public. Toutefois, cela n'implique en aucune façon que le SECOFI a déclaré que la décision d'ouvrir l'enquête était fondée sur cette allégation. Le Mexique affirme que, si l'article 12.2.1 et 12.2.2 de l'Accord antidumping n'exige pas que les déterminations préliminaires et finales contiennent une explication de la définition de la branche de production nationale pertinente, établie par l'autorité chargée de l'enquête, il exige que les avis au public donnent une explication des raisons pour lesquelles les arguments des exportateurs et des importateurs ont été acceptés ou rejetés, ce qui a été fait en l'espèce eu égard à la représentativité de la Chambre des producteurs de sucre. C'est donc conformément aux prescriptions de cet article relatives à la teneur des déterminations préliminaires et finales que les avis respectifs donnés dans cette enquête indiquaient, pour expliquer les constatations préliminaires et finales du SECOFI, les raisons du rejet des arguments des parties intéressées contestant la représentativité de la Chambre établie dans l'avis d'ouverture de l'enquête, en conformité avec la détermination de la branche de production nationale pertinente établie avant l'ouverture de l'enquête.

5.390 Les États-Unis font valoir que, une fois que l'autorité chargée de l'enquête a déterminé qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête antidumping, elle doit publier, conformément à l'article 12.1.1, des "renseignements adéquats" sur ce qu'elle a jugé comme suffisant, d'une manière qui résume "les facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage". Pour s'acquitter de cette obligation, elle pouvait adresser un avis au public ou établir un rapport distinct contenant "des renseignements et des explications" accessibles au public.

5.391 Les États-Unis affirment que, dans l'avis d'ouverture de l'enquête, le SECOFI a indiqué que le sucre était le produit similaire³¹¹, et que le Mexique reconnaît que le SECOFI a répété l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF au Mexique.³¹² Or, l'avis ne contient aucune indication du fait que le SECOFI a exclu Almex et Arancia en tant que producteurs nationaux du produit similaire pour déterminer que le sucre était le produit similaire. Les fréquentes déclarations du Mexique concernant le paragraphe 25 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* intitulé "Capacité juridique" ne peuvent pas transformer son contenu en une décision d'exclure Almex et Arancia de la branche de production nationale conformément à l'article 4.1 i).

5.392 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel, si l'article 12.1.1 iv) exige que l'autorité chargée d'une enquête résume les facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, il n'exige pas un résumé des allégations relatives à la branche de production nationale pertinente, "et encore moins des renseignements adéquats résumant les facteurs sur la base desquels le SECOFI a exclu les producteurs de SHTF".³¹³ De l'avis des États-Unis, l'affirmation du Mexique selon laquelle il n'était pas nécessaire, dans l'avis d'ouverture de l'enquête, d'examiner la question de la branche de production nationale est démentie par le fait que l'avis contient une longue analyse du produit similaire. Cela montre que le SECOFI considérait que l'obligation de fournir des "renseignements adéquats" sur les "facteurs" mentionnés à l'article 12.1.1 iv) pouvait englober, et englobait en l'espèce, la détermination concernant le produit similaire. Il n'y a aucune raison textuelle

³⁰⁹ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 52 et 54.

³¹⁰ Voir la première communication du Mexique, note de bas de page 68.

³¹¹ *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 50, pièce n° 3 des États-Unis.

³¹² Première communication du Mexique, paragraphes 183 et 189, *Avis d'ouverture de l'enquête*, paragraphe 7, pièce n° 3 des États-Unis.

³¹³ Voir la première communication du Mexique, paragraphes 180 et 187.

ou logique pour qu'elle n'englobe pas aussi la détermination concernant la représentativité et la branche de production nationale.

5.393 D'après les États-Unis, la façon dont le Mexique interprète l'article 12.1.1 n'est pas admissible.³¹⁴ Son interprétation de l'obligation de fournir des "renseignements adéquats" sur un "résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage" consiste à dire que le SECOFI n'avait pas besoin de donner des renseignements ou des explications sur sa définition de la branche de production nationale dans un avis au public ou dans un rapport distinct. Le Mexique fait une distinction inadmissible entre le terme "dommage" et l'expression "branche de production nationale" pour étayer sa position selon laquelle la notion de "branche de production nationale" n'est pas un facteur sur lequel est fondée l'allégation de "dommage".

5.394 Les États-Unis affirment que, dans le cadre du dispositif de l'article VI du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping, un "dommage" ne survient pas dans l'abstrait. C'est quelque chose qui touche une "branche de production nationale". Le terme "dommage" est lui-même défini à l'aide de l'expression "branche de production nationale". L'article VI l'indique clairement à deux endroits. Il stipule au paragraphe 1 que le dumping "est condamnable s'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production établie ..." et, au paragraphe 6 a), qu'"[a]ucune partie contractante ne percevra de droits antidumping ... à moins qu'elle ne détermine que l'effet du dumping ... est tel qu'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production nationale établie ...". De même, l'Accord antidumping définit expressément un "dommage" comme un événement touchant une "branche de production nationale".³¹⁵ Si la notion de branche de production nationale n'était pas un facteur sur lequel devait être fondée une allégation de dommage, les producteurs pourraient se plaindre de l'importation de produits qu'ils ne produisent pas et qui ne sont "similaires" à leurs propres produits. C'est pourquoi, comme les membres de la Chambre des producteurs de sucre ne produisaient pas de SHTF, il était particulièrement important que le SECOFI notifie soit qu'il n'existait pas de producteurs de SHTF, soit que les producteurs de SHTF étaient exclus en tant que parties liées. En publiant le premier renseignement alors qu'il avait constaté le second élément, le SECOFI ne fournissait pas de "renseignements adéquats" sur un facteur important sur lequel était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage.

5.395 Les États-Unis affirment en outre qu'il n'est généralement pas compliqué de fournir les renseignements requis sur la "branche de production nationale". Lorsqu'elle effectue l'examen prévu à l'article 5.3 et 5.4, l'autorité chargée de l'enquête a normalement suffisamment d'éléments de preuve fournis par le requérant conformément à l'article 5.2, et démontrant que lui-même ou ceux qu'ils représentent produisent effectivement le produit incriminé. Ce n'était pas le cas ici. La Chambre des producteurs de sucre ne produisait manifestement pas de SHTF et elle a simplement allégué qu'il n'existait pas de production de SHTF. Que ce soit ou non les seuls renseignements dont elle pouvait raisonnablement disposer, le SECOFI n'a pas admis cette allégation. Il a décidé que la branche de production nationale était l'industrie sucrière non parce que les producteurs de sucre produisaient aussi du SHTF, mais parce qu'il a déterminé que le SHTF était le produit similaire, puis il a exclu les producteurs de SHTF en tant que parties liées conformément à l'article 4.1 i). C'était un facteur sur lequel était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage et, conformément à l'article 12.1.1, il

³¹⁴ Les États-Unis citent à cet égard l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping.

³¹⁵ Accord antidumping, article 3, note de bas de page 9.

fallait fournir dans l'avis d'ouverture de l'enquête des renseignements adéquats (une déclaration) résumant cela. L'avis ne contenait aucune déclaration de ce genre.³¹⁶

5.396 Les États-Unis font observer que les actions d'un Membre ne peuvent pas être conformes aux prescriptions de l'article 12.1.1 en matière de notification si le Membre choisit de publier l'une des allégations du requérant concernant la production de la branche de production nationale, mais ouvre l'enquête sur la base d'autres renseignements – diamétralement opposés – donnés à ce sujet dans la demande.³¹⁷ Conformément aux règles d'interprétation des traités, le SECOFI ne pouvait pas interpréter l'obligation qui lui incombait au titre de l'article 12.1.1 comme l'autorisant à publier des renseignements qu'il jugeait peu fiables et à omettre ceux sur lesquels il s'était fondé. Cette interprétation des termes "renseignements adéquats" est incompatible avec le sens ordinaire qui leur est attribué dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord antidumping.³¹⁸

³¹⁶ Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel deux paragraphes de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* (89 et 90) indiquent que le SECOFI avait déterminé qu'il existait une production nationale de SHTF (première communication du Mexique, notes 58 et 60 et paragraphe 191). Il faut noter que le Mexique ne prétend pas que ces paragraphes montrent que le SECOFI a établi une détermination excluant Almex et Arancia de la branche de production nationale. Ces paragraphes indiquent que, d'après les renseignements fournis par la Chambre des producteurs de sucre, des sociétés mexicaines avaient ou auraient la capacité de produire du SHTF. Mais ces déclarations n'indiquent pas que le SECOFI avait conclu - contrairement à l'affirmation de la Chambre - qu'il existait une production de SHTF au Mexique au moment de l'ouverture de l'enquête. De plus, malgré des références ambiguës à plusieurs autres paragraphes de l'*Avis* (par exemple, 25, 54 et 55), ces paragraphes ne font mention d'aucune décision d'exclure les producteurs nationaux de SHTF de la branche de production nationale. Le Mexique fait valoir que, comme cette décision a été prise avant l'ouverture de l'enquête, la situation effective d'Almex et d'Arancia en tant que producteurs de SHTF "n'avait plus d'importance" et il n'était pas nécessaire de la révéler au public. Les États-Unis estiment que cette explication de la raison pour laquelle le SECOFI n'a fait aucune déclaration au sujet de ce facteur sur lequel était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage est totalement infondée et devrait être rejetée par le Groupe spécial.

³¹⁷ Les États-Unis font valoir que, en publiant l'une des allégations de la Chambre des producteurs de sucre concernant la production de SHTF, le SECOFI a lui-même reconnu qu'il devait examiner la question de savoir quelle branche de production nationale le requérant voulait représenter.

³¹⁸ Le Groupe spécial a demandé aux parties de réfléchir sur le point de savoir si l'on peut affirmer que l'article 6.2 de l'Accord antidumping exige que les autorités chargées d'une enquête rendent publique une détermination établie avant l'ouverture de l'enquête si celle-ci a ou peut avoir un rapport avec les arguments d'une partie au cours de l'enquête. En réponse, les États-Unis ont rappelé le paragraphe 26 de la déclaration qu'ils ont faite à la première réunion du Groupe spécial:

"Dans le contexte de l'Accord dans son ensemble, la prescription de l'article 12.1.1 en matière de notification vise à faire en sorte que toutes les parties aient pleinement la possibilité de défendre leurs intérêts [article 6.2], notamment de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leur dossier [article 6.4]. D'après l'interprétation que le Mexique donne de l'article 12.1.1, l'avis d'ouverture d'une enquête aurait exactement l'effet inverse. Au lieu d'indiquer que les autorités ont rejeté certaines allégations du requérant parce qu'elles étaient insuffisantes, il pourrait simplement répéter ces allégations, selon la thèse du Mexique, et dissimuler les points de fait que les autorités ont jugés suffisants. Il est difficile d'imaginer des renseignements que les parties intéressées trouveraient plus pertinents pour la présentation de leur dossier. Selon la thèse du Mexique, l'avis d'ouverture d'une enquête pourrait être un moyen d'induire en erreur les défenseurs et leurs gouvernements, ce que l'Accord ne permet pas de faire."

De l'avis des États-Unis, l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI était inexact et empêchait résolument les parties et le public de savoir sur quelles bases le SECOFI avait acquis la conviction qu'il y avait suffisamment d'éléments de preuve pour ouvrir une enquête. La décision du SECOFI de publier dans l'avis

5.397 Les États-Unis font observer en outre qu'une déclaration inexacte ne peut contenir des "renseignements adéquats" et qu'une déclaration fallacieuse ne peut être faite de bonne foi. L'article 31 1) de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*³¹⁹ (la Convention de Vienne) stipule qu'"[u]n 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". Conformément à l'article 12.1.1, le SECOFI ne pouvait pas interpréter cette obligation comme l'autorisant à publier des renseignements qu'il jugeait peu fiables et à omettre ceux sur lesquels il s'était fondé. Cette interprétation des termes "renseignements adéquats" est incompatible avec leur sens ordinaire.

5.398 Les États-Unis font valoir que, si l'obligation de fournir des "renseignements adéquats" était interprétée comme le préconise le Mexique, l'autorité chargée d'une enquête pourrait considérer certains renseignements comme "suffisants" aux fins de l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5 et publier des renseignements totalement différents en considérant qu'ils sont "adéquats" au sens de l'article 12.1.1. Au lieu d'indiquer que l'autorité a rejeté certaines allégations du requérant parce qu'elles étaient insuffisantes, l'avis d'ouverture d'une enquête pourrait, selon la thèse du Mexique, répéter simplement ces allégations et omettre les points de faits que l'autorité a jugé suffisants pour ouvrir l'enquête. L'argument du Mexique ignore les termes clairs de l'Accord.

5.399 Les États-Unis font valoir en outre que l'article 31 1) de la Convention de Vienne exige que soient pris en considération, non seulement les termes d'un traité, mais aussi leur contexte. En l'espèce, d'autres paragraphes de l'article 12 et plusieurs autres dispositions de l'Accord en matière de notification permettent de conclure que les rédacteurs n'envisageaient pas que les Membres puissent faire des déclarations trompeuses en présentant des notifications au public ou aux parties conformément à l'Accord. Les États-Unis mentionnent à cet égard les dispositions suivantes:

- | | |
|-------------------------|--|
| <i>Article 12.2 -</i> | Avis au public concernant les déterminations préliminaires et finales. |
| <i>Article 12.2.3 -</i> | Avis au public concernant la clôture ou la suspension d'une enquête. |
| <i>Article 12.3 -</i> | Avis au public concernant le commencement et l'achèvement des réexamens effectués en conformité avec l'article 11. |
| <i>Article 12.3 -</i> | Avis au public concernant les décisions d'appliquer rétroactivement des droits antidumping au titre de l'article 10. |
| <i>Article 5.5 -</i> | Le gouvernement qui ouvre une enquête doit aviser le gouvernement de la partie exportatrice après avoir été saisi d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture de l'enquête. |
| <i>Article 6.1.3 -</i> | Les autorités doivent communiquer aux exportateurs connus et aux autorités du Membre exportateur le texte de la demande. |
| <i>Article 6.1 -</i> | Les parties intéressées doivent être avisées des renseignements que les autorités exigent. |

l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'existait pas de production de SHTF et de dissimuler à la fois sa connaissance de l'existence d'une production de SHTF et sa détermination concernant l'exclusion des producteurs de SHTF de la branche de production nationale a obligé – et oblige encore – les parties défenderesses américaines à s'appuyer sur des suppositions pour contester les actions du SECOFI. Par conséquent, comme cela a été dit au début de cette procédure, en induisant les parties en erreur, l'avis d'ouverture de l'enquête les a empêchées d'avoir pleinement la possibilité de défendre leurs intérêts. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 7 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

³¹⁹ Convention de Vienne, faite à Vienne, le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 221; 8 International Legal Materials 679 (1969).

- Article 2.4* - Les autorités doivent indiquer aux parties, dans certaines circonstances, quels renseignements sont nécessaires pour assurer une comparaison équitable.
- Annexe I 1)* - L'autorité chargée de l'enquête devrait informer les autorités du Membre exportateur de son intention de procéder à des enquêtes sur place.
- Annexe I 4)* - L'autorité chargée de l'enquête devrait aviser les autorités du Membre exportateur des noms et adresses des entreprises qui doivent être visitées ainsi que des dates convenues.
- Annexe I 5)* - Les entreprises exportatrices devraient être prévenues des visites suffisamment à l'avance.
- Annexe II 6)* - Si des éléments de preuve ou des renseignements ne sont pas acceptés, les autorités devraient en informer la partie qui les a communiqués et lui indiquer les raisons de leur rejet.

5.400 Les États-Unis concluent que, comme le montre cette liste exemplative, l'Accord antidumping énonce de nombreuses prescriptions en matière de notification qu'elles concernent les avis au public ou la notification aux parties, y compris aux Membres exportateurs, des actions que l'autorité envisage ou des renseignements qu'elle exige. Dans le contexte de l'Accord antidumping, la prescription de l'article 12.1.1 fait donc partie d'un dispositif général visant à faire en sorte que l'application de mesures antidumping ait lieu dans des conditions transparentes pour les parties, y compris le Membre exportateur, et que les avis au public donnent effectivement des renseignements exacts aux parties et au public.

5.401 Les États-Unis relèvent que l'article 12 est une nouvelle disposition de l'Accord antidumping. Il a été ajouté lors du Cycle d'Uruguay pour modifier et préciser d'autres prescriptions en matière d'avis au public contenues dans le Code antidumping du Tokyo Round. L'historique de la négociation de cette disposition montre que les rédacteurs se préoccupaient de l'équité et de la régularité de la procédure, eu égard aux prescriptions en la matière. En 1983, bien avant le Cycle d'Uruguay, les Membres étaient déjà convaincus de la nécessité de renforcer ces prescriptions, notamment celles qui concernaient les avis d'ouverture d'enquête. Ils l'ont exprimé dans une recommandation de 1983 au Comité des pratiques antidumping, dont le texte a constitué, dans une très large mesure, la base de l'article 12. Cette recommandation dit ce qui suit:

"Le Comité estime qu'il est indispensable, pour que les enquêtes antidumping soient menées sur une base loyale et équitable et pour permettre aux parties d'envisager la possibilité d'un recours légal, que toutes les décisions prises par l'autorité chargée de l'enquête soient publiées de même que les raisons qui les ont motivées. La publication doit obligatoirement intervenir au moment de l'engagement de la procédure, de l'application de mesures provisoires et [de] la clôture de l'enquête (par institution de droits définitifs, acceptation d'engagements en matière de prix ou constatation négative)."³²⁰

5.402 En conséquence, de l'avis des États-Unis, l'historique de la négociation de l'Accord antidumping confirme qu'il était dans l'intention de ses rédacteurs que les avis au public, y compris les avis d'ouverture d'enquête, indiquent au moins avec exactitude les décisions prises, sans quoi ils ne permettraient pas aux parties de prendre part aux enquêtes de façon loyale et équitable.

³²⁰ Voir Comité des pratiques antidumping: Recommandation concernant la transparence des procédures antidumping, ADP/17, adoptée le 15 novembre 1983, IBDD, S30, pages 25, 27.

5.403 Les États-Unis soutiennent que l'avis d'ouverture de l'enquête publiée par le SECOFI aboutissait précisément à l'inverse de ce qu'envisageaient les rédacteurs et de ce qu'exigent les termes de l'Accord demandant que soient fournis des "renseignements adéquats" sur un "résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage". Premièrement, l'avis ne contenait aucune déclaration établissant que le SECOFI avait établi, comme le prétend le Mexique, une détermination concernant l'exclusion d'Almex et d'Arancia de la branche de production nationale. Une détermination au titre de l'article 4.1 i) est discrétionnaire et, partant, quand un Membre en établit une au titre de l'article 5.1 et 5.4 (en examinant, conformément à l'article 5.3, les renseignements fournis dans la demande en conformité avec l'article 5.2) pour définir la branche de production nationale aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage au moment de l'ouverture d'une enquête, l'avis d'ouverture de l'enquête doit indiquer que cette détermination a été établie. Au vu des faits de la cause, cette indication était nécessaire. Deuxièmement, l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI était résolument de nature à induire en erreur. Or, un tel avis ne peut en aucune façon contenir des "renseignements adéquats", comme l'exige l'article 12.1.1. En publiant l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'y avait pas de production de SHTF, sans indiquer sur quels renseignements contenus dans la demande il s'était fondé, le SECOFI a mal informé les parties et le public au sujet d'un facteur essentiel sur lequel était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage, comme il l'avait déterminé.

5.404 Les États-Unis affirment que la violation de l'article 12.1.1 était confirmée par les circonstances de l'enquête. Le dossier indique qu'Almex et Arancia ont dépensé beaucoup de temps et d'argent pour essayer de convaincre le SECOFI qu'il avait ouvert l'enquête à tort parce qu'ils étaient des producteurs nationaux de SHTF. Ces sociétés ont fait valoir, pendant la phase préliminaire, que les déterminations du SECOFI concernant le produit similaire et la branche de production nationale étaient erronées, pour apprendre, finalement, dans l'avis de détermination préliminaire, que le SECOFI savait, avant l'ouverture de l'enquête (et malgré l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre qu'il a publiée), qu'il existait effectivement des producteurs nationaux de SHTF, mais qu'il les avait exclus de la branche de production nationale en tant que parties liées.³²¹ Si l'avis d'ouverture de l'enquête avait satisfait aux prescriptions de l'article 12.1.1, cette dépense de temps et de ressources aurait été évitée.

5.405 Les États-Unis font valoir que les termes de l'article 12.1.1 ne sont pas neutres – ils exigent que l'autorité chargée d'une enquête fournisse des renseignements adéquats sur les facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage: "Tout avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contiendra ..." ³²² Pour que les objectifs de l'Accord soient atteints, l'autorité chargée de l'enquête doit respecter toutes ses dispositions. La décision du SECOFI de ne pas respecter l'article 12.1.1 parce qu'il a décidé d'exclure Almex et Arancia de la branche de production nationale "avant" l'ouverture de l'enquête n'est pas admissible. Il en va de même de sa décision de publier les faits qu'il a rejetés et d'omettre ceux sur lesquels a été fondée la décision d'ouvrir l'enquête.

5.406 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le principal problème posé par de l'avis d'ouverture de l'enquête était qu'il n'indiquait pas les raisons qui ont conduit à ouvrir l'enquête parce qu'il ne donnait pas d'explication sur la détermination de la branche de production nationale pertinente. Le Mexique fait valoir qu'il faudrait préciser que c'est avant d'ouvrir l'enquête, et non "en

³²¹ Arancia a finalement obtenu que le SECOFI reconnaisse que c'était un producteur embryonnaire de SHTF. Il faut cependant noter que le SECOFI ne l'a pas considéré comme un membre de la branche de production aux fins de la détermination de l'existence d'un dommage conformément à l'article 3 de l'Accord antidumping.

³²² Voir l'Accord antidumping, article 12.1.1 (souligné par les États-Unis).

ouvrant l'enquête" ou "au moment de l'ouverture de l'enquête", que le SECOFI a conclu que l'industrie sucrière était la branche de production nationale pertinente aux fins de l'enquête.

5.407 Le Mexique considère que la position des États-Unis est absurde car ils tentent d'établir un parallèle entre la définition de la branche de production nationale pertinente et les "raisons" conduisant à l'ouverture d'une enquête antidumping.

5.408 Le Mexique soutient que la détermination de la branche de production nationale pertinente doit être établie par l'autorité chargée de l'enquête avant l'ouverture d'une enquête dans le cadre des obligations découlant de l'article 5 (en particulier des paragraphes 1 et 4).

5.409 Le Mexique rappelle à cet égard que le groupe spécial chargé d'examiner l'affaire *États-Unis - Ciment et clinker* a constaté que l'objet même de l'article 5 de l'Accord antidumping était "d'assurer que certaines conditions soient remplies avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir l'enquête"³²³ (souligné par le Mexique). Cette constatation ainsi que la pratique antidumping indiquent bien que cette détermination doit être établie par les autorités avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir une enquête car elle a essentiellement pour but d'établir si la demande a été présentée par la branche de production nationale pertinente ou en son nom, c'est-à-dire si la partie demandant l'ouverture d'une enquête est en principe en droit de le faire en termes de représentativité.

5.410 De l'avis du Mexique, cela signifie que la détermination concernant la branche de production nationale, au lieu de constituer le "fondement" de la décision d'ouvrir une enquête, est une condition préalable pour établir les raisons justifiant l'ouverture d'une enquête compte tenu de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage ou de lien de causalité.

5.411 D'après le Mexique, il s'ensuit qu'une prescription essentielle de l'article 12.1.1 est que l'avis d'ouverture d'une enquête devrait indiquer sur quelle base est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande (alinéa iii)) et devrait contenir un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage (alinéa iv)).

5.412 Le Mexique réaffirme que l'argument des États-Unis selon lequel l'avis d'ouverture de l'enquête n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping repose sur une interprétation excessive et inadmissible des prescriptions de l'alinéa iv), elle-même fondée sur une interprétation erronée de la portée de la note de bas de page 9 de l'Accord.

5.413 Le Mexique a parfaitement conscience de la portée de la note de bas de page 9. Toutefois, la véritable portée de cette note implique que, conformément à l'alinéa iv) de l'article 12.1.1, l'avis d'ouverture d'une enquête doit contenir un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage important, d'une menace de dommage important ou d'un retard important, selon le cas, pour la branche de production nationale définie auparavant comme étant la branche pertinente. Mais, interpréter le terme "dommage" employé à l'alinéa iv) de l'article 12.1.1 de manière à créer ou imposer au Mexique des obligations que l'Accord même n'établit pas en ce qui concerne la teneur des avis d'ouverture d'enquête est sans contexte excessif.

5.414 Le Mexique estime que, si les rédacteurs de cette disposition avaient eu l'intention d'imposer l'obligation de fournir, dans les avis d'ouverture d'enquête, des renseignements sur la détermination de la branche de production nationale pertinente, cela serait apparu dans le libellé de l'alinéa iv) de l'article 12.1.1, ou l'inclusion d'un autre alinéa allant dans le même sens aurait été envisagée, mais cela n'était pas le cas.

³²³ C'était la constatation du groupe spécial qui a examiné l'affaire *États-Unis – Ciment et clinker*. Voir le Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Ciment et clinker*, paragraphe 5.37.

5.415 Le Mexique note que, au contraire, l'obligation énoncée à l'article 12.1.1 iv) était clairement limitée à l'inclusion, dans les avis d'ouverture d'enquête, d'un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage ou, comme dans le cas présent, d'une menace de dommage, conformément à la portée de la note de bas de page 9. Cette disposition n'exige pas que les avis contiennent des renseignements sur les "facteurs" pris en considération pour définir la branche de production nationale pertinente dont il est allégué qu'elle subit un dommage.

5.416 Le Mexique est d'avis que l'autorité chargée d'une enquête dans un pays donné peut décider de fournir dans l'avis d'ouverture de l'enquête des renseignements sur sa détermination relative à la branche de production nationale pertinente, si elle le souhaite, mais aucune obligation de ce genre n'est énoncée dans l'Accord antidumping.

5.417 Le Mexique fait valoir que la branche de production nationale pertinente est définie avant l'ouverture d'une enquête et que c'est à la lumière de cette détermination préalable, avant même qu'il ne soit décidé d'ouvrir une enquête, que l'on établit les raisons qui pourraient justifier, à un moment donné, l'ouverture d'une enquête, sur la base d'un examen des renseignements et des éléments de preuve fournis dans une demande concernant l'existence d'un dumping, d'une menace de dumping ou d'un lien de causalité, et de la publication correspondante d'un avis d'ouverture d'enquête. L'avis en question devrait contenir des renseignements résumant les facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, dans les termes pertinents et uniquement dans ces termes, c'est-à-dire un dommage pour la branche de production nationale définie auparavant comme étant la branche pertinente dont il est allégué qu'elle a subi un dommage.

5.418 D'après le Mexique, l'argument des États-Unis selon lequel l'avis d'ouverture de l'enquête n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 12.1 et 12.1.1 est abusif et déplacé car il repose à tort sur une interprétation manifestement excessive et inadmissible de l'Accord antidumping. Étant donné les obligations incombant au Mexique au titre de l'article 12, il n'y avait pas de raison que l'avis contienne des renseignements sur la détermination de la branche de production pertinente. Le résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage se rapportait à l'industrie sucrière – branche de production nationale définie auparavant comme étant la branche pertinente. En conséquence, les paragraphes 61 à 98 de l'*Avis d'ouverture de l'enquête* contiennent le résumé exigé à l'alinéa iv) de l'article 12.1.1, qui montre que l'industrie sucrière nationale pouvait être affectée par les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping.

5.419 Le Mexique réaffirme qu'il est important de préciser la distinction entre les allégations du requérant, qui sont simplement reproduites ou répétées dans la section "*Resultandos*" de l'avis d'ouverture de l'enquête (comme c'est le cas au paragraphe 7), et d'autres points qui, étant étayés par des renseignements et des éléments de preuve adéquats, peuvent être pris en considération par le SECOFI dans la section "*Considerandos*", où sont établies les raisons justifiant l'ouverture d'une enquête, eu égard essentiellement à la représentativité du requérant, à la période couverte par l'enquête, et à l'analyse du dumping, du dommage et du lien de causalité. Par conséquent, le paragraphe 7 de l'avis d'ouverture de l'enquête répète ou reproduit simplement une allégation de la Chambre des producteurs de sucre, tout comme d'autres paragraphes de la section *Resultandos* répètent d'autres allégations, renseignements et éléments de preuve contenus dans la demande. Cela peut être illustré par référence aux paragraphes 2, 13 à 16, 18, 20, 22 et 23 de l'avis, qui, comme le paragraphe 7, ne font que répéter ou reproduire dans cette même section différents points concernant d'autres allégations, renseignements et éléments de preuve fournis par le requérant.

5.420 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel l'interprétation de l'article 12.1.1 suggérée par le Mexique impliquerait que les renseignements jugés suffisants aux fins de l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 12.1 peuvent être "totalement différents" des renseignements publiés dans l'avis d'ouverture de l'enquête. Le Mexique dit simplement que les obligations découlant

de différentes dispositions de l'article 5 n'ont pas la même portée que les prescriptions concernant la teneur des avis d'ouverture d'enquête énoncées à l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping.

5.421 De l'avis du Mexique, il est vrai que l'obligation de publier un avis d'ouverture d'enquête énoncée à l'article 12.1 apparaît quand les autorités chargées de l'enquête sont convaincues qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête en conformité avec l'article 5. Toutefois, les États-Unis confondent les obligations découlant des dispositions de l'article 5 et les prescriptions de l'article 12.1, en particulier celles de l'article 12.1.1 stipulant ce qui devrait figurer dans un avis au public annonçant l'ouverture d'une enquête.

5.422 Le Mexique rappelle que l'article 5 a pour objet "d'assurer que certaines conditions soient remplies avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir l'enquête" (souligné par le Mexique). D'autres éléments prouvant que les assertions des États-Unis ne cadrent pas avec la prescription juridique énoncée à l'article 12.1.1 peuvent être trouvés dans le texte d'un projet de recommandation, qui n'a pas encore été adopté, sur les points à inclure dans les déterminations préliminaires positives, projet présenté récemment au Groupe de travail spécial de la mise en œuvre de l'Accord du Comité des pratiques antidumping et soumis au Groupe spécial pour examen en tant que pièce n° 57 du Mexique. Ce texte est libellé comme suit:

"Le Comité estime qu'il serait utile de disposer de lignes directrices au sujet des points à inclure dans cette détermination préliminaire positive. Il reconnaît que l'article 12.2 de l'Accord précise ce que doit contenir l'avis au public d'une détermination préliminaire positive. La présente recommandation sur les points à inclure dans les déterminations préliminaires positives ne préjuge pas de la question des renseignements qui doivent figurer dans l'avis au public d'une telle détermination. (souligné par le Mexique)

Compte tenu de ce qui précède, le Comité recommande qu'en principe les points ci-après figurent dans une détermination préliminaire positive: premièrement, "nom des producteurs nationaux présentant la demande, nom d'autres producteurs nationaux et nom des importateurs et exportateurs du produit"; et deuxièmement, "renseignements sur le produit similaire national ou la branche de production nationale, y compris, s'il y a lieu, des renseignements pertinents sur l'exclusion d'éventuels producteurs liés"." (souligné par le Mexique)

5.423 Le Mexique fait observer que, au paragraphe 85 de leur deuxième communication, les États-Unis citent une recommandation adoptée en 1983 par le Comité des pratiques antidumping et notent que ce texte a constitué, dans une très large mesure, la base de l'article 12. Cette recommandation dit que: "la publication doit obligatoirement intervenir au moment de l'engagement de la procédure ...", ce qui signifie que le Mexique est tenu de publier les décisions prises par l'autorité chargée de l'enquête au moment où celle-ci est ouverte; autrement dit, les décisions prises antérieurement ne doivent pas être mentionnées dans l'avis d'ouverture de l'enquête si l'Accord antidumping ne l'exige pas. Par conséquent, la recommandation citée par les États-Unis corrobore la position du Mexique selon laquelle l'article 12 n'obligeait pas le SECOFI à faire figurer dans l'avis la décision d'exclure Almex et Arancia de la branche de production nationale pertinente puisqu'il s'agissait d'une détermination antérieure à la décision d'ouvrir l'enquête. D'après le Mexique, l'article 12.1 a pour objet de préciser à quel stade de la procédure l'avis d'ouverture d'une enquête devrait être publié et ce stade correspond précisément au moment où les autorités sont convaincues que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en conformité avec l'article 5 et ont décidé, sur cette base, d'ouvrir une enquête. Par ailleurs, l'article 12.1.1 énumère les éléments à faire figurer dans l'avis au public concernant l'ouverture de l'enquête, à savoir, entre autres, la base sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande et un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage.

5.424 Le Mexique fait observer que l'avis d'ouverture d'une enquête est publié une fois qu'il a été déterminé qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête et après qu'il a été décidé d'ouvrir une enquête. À cet égard, l'obligation de vérifier si les éléments de preuve sont suffisants, conformément à l'article 5, est un préalable à la publication d'un avis d'ouverture d'enquête, dont la teneur doit être conforme pour l'essentiel aux prescriptions de l'article 12.1.1. Cela ne dénote aucune duplicité; cela ne permet pas non plus de penser qu'il faudrait publier un avis contenant des renseignements "totalement différents" de ceux qui ont été jugés suffisants conformément à l'article 5.

5.425 Le Mexique fait observer en outre qu'il ne faudrait pas confondre le champ de l'article 5 et celui de l'article 12.1 et 12.1.1. Le texte, le contexte, l'objet et le but de ce dernier n'impliquent en aucune façon que l'avis d'ouverture d'une enquête doit nécessairement mentionner toutes les actions, constatations ou décisions de l'autorité, énoncées dans les différentes dispositions de l'article 5, ni même qu'il devrait reproduire tous les renseignements fournis dans la demande. Cela découle du libellé de l'article 12.1.1, par exemple de l'emploi du terme "résumé".

5.426 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel sa position au sujet de l'article 12.1.1 empêcherait les parties d'avoir pleinement la possibilité de défendre leurs intérêts, en présentant les observations suivantes. Premièrement, conformément à la pratique mexicaine, l'*Avis d'ouverture de l'enquête* était remarquablement complet et détaillé et informait les parties intéressées des motifs de l'ouverture de l'enquête, donnant des précisions sur la représentativité de la Chambre des producteurs de sucre (paragraphe 25) et la période couverte par l'enquête et indiquant, entre autres, la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande et un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière, conformément aux prescriptions de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping. Deuxièmement, rien ne permet d'affirmer que les parties intéressées ne connaissaient par les motifs pour lesquels le SECOFI a ouvert l'enquête puisqu'elles ont eu toutes possibilités de défendre leurs intérêts. En fait, dès la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête et tout au long de la procédure, elles ont présenté tous les arguments et allégations qu'elles jugeaient pertinents pour leur défense, et le SECOFI y a dûment répondu, comme cela ressort clairement du dossier administratif et des avis au public ultérieurs concernant l'enquête. Dans le même temps, les parties ont eu toutes possibilités de prendre connaissance et de disposer des renseignements contenus dans le dossier administratif pour préparer convenablement la défense de leurs intérêts.³²⁴

5.427 Enfin, le Mexique affirme qu'il n'a jamais laissé entendre que la pièce n° 13 du Mexique est un rapport distinct au sens de l'article 12. Il considère que l'article 12 n'exige pas que l'avis au public annonçant l'ouverture d'une enquête contienne des renseignements sur la détermination de la branche de production nationale pertinente.

5.428 Les États-Unis font observer que la recommandation du Groupe de travail spécial de la mise en œuvre de l'Accord du Comité OMC des pratiques antidumping n'est qu'un projet non adopté actuellement à l'étude au sujet duquel de nombreux Membres, y compris les États-Unis, ont exprimé des préoccupations.

³²⁴ À cet égard, le Mexique cite la pièce n° 46 du Mexique.

D. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT LA DÉTERMINATION FINALE

1. **Examen des facteurs prévus à l'article 3.4 dans le cadre d'une détermination concluant à une menace de dommage**

5.429 Les États-Unis relèvent que, dans la détermination finale, le SECOFI a conclu que la branche de production mexicaine de sucre était menacée d'un dommage important en raison des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping en provenance des États-Unis.³²⁵ Le SECOFI a fondé sa conclusion sur la croissance des importations relatives à la consommation intérieure, "donnant [au SECOFI] un motif raisonnable de s'attendre à une forte augmentation de ces importations dans l'avenir immédiat".³²⁶ De surcroît, le SECOFI a indiqué que l'augmentation de la capacité et de la production de SHTF aux États-Unis et "la croissance régulière du marché local des boissons sans alcool" donnaient au SECOFI "un motif raisonnable de s'attendre à une hausse considérable des exportations à des prix de dumping discriminatoires sur le marché mexicain".³²⁷ Enfin, le SECOFI a constaté que, comme les importations de SHTF se vendaient à un prix nettement inférieur aux "produits fabriqués localement", il y aurait "une brusque accélération de la demande d'importations additionnelles aux mêmes prix discriminatoires dans l'avenir immédiat, provoquant une baisse des prix du sucre".³²⁸ Cependant, hormis une affirmation dénuée d'éléments de preuve concernant les problèmes potentiels de flux de liquidités et de remboursement de prêts qui affecteraient la branche de production nationale si le dumping devait continuer³²⁹, la détermination concluant à une menace de dommage faite par le SECOFI n'évalue pas l'incidence économique probable des importations de SHTF sur la branche de production nationale de sucre.

5.430 Selon les États-Unis, le SECOFI a fait valoir dans sa première communication au Groupe spécial de l'ALENA que les facteurs et indices économiques prévus à l'article 3.4 de l'Accord antidumping sont pertinents pour déterminer l'existence d'un dommage important, mais qu'ils ne le sont pas pour une détermination concluant à une menace de dommage important. Les États-Unis affirment que, durant les consultations qu'ils ont eues le 12 juin 1998 avec le Mexique, celui-ci a exprimé la même opinion.³³⁰

³²⁵ *Détermination finale*, paragraphe 552, pièce n° 1 des États-Unis.

³²⁶ *Id.*, paragraphes 468 à 470.

³²⁷ *Id.*, paragraphes 486 et 487.

³²⁸ *Id.*, paragraphe 527. Le SECOFI a conclu que les stocks disponibles de SHTF en provenance des États-Unis ne présentaient pas d'intérêt pour son analyse concluant à la menace d'un dommage important, puisque les caractéristiques physiques et chimiques du SHTF ne permettaient pas de le stocker sur une longue période. *Id.*, paragraphe 528.

³²⁹ *Id.*, paragraphe 531. De surcroît, bien que le SECOFI ait fait observer qu'il détenait certains renseignements montrant une incidence potentielle des importations faisant l'objet d'un dumping sur les projets d'investissement futurs de certaines raffineries de sucre, il a conclu qu'"il ne [disposait] pas de renseignements suffisants pour évaluer la situation globale des projets d'investissement dans la branche de production de sucre". Voir *id.*, paragraphes 529 et 530.

³³⁰ Voir la pièce n° 8 des États-Unis. Le SECOFI a fondé cet argument sur le principe général selon lequel les lignes directrices juridiques particulières prévalent sur les lignes directrices juridiques générales. Étant donné que l'article 3.7 de l'Accord antidumping prévoit l'évaluation de certains facteurs particuliers dans une détermination concluant à une menace, alors que l'article 3.4, à son avis, n'indique pas expressément que les facteurs et indices économiques qui y figurent doivent être évalués dans une détermination concluant à une menace, le SECOFI a jugé que l'article 3.4 devait être interprété comme se rapportant uniquement à une détermination de l'existence d'un dommage et non pas à une détermination concluant à une menace. En

5.431 Les États-Unis contestent que l'article 3.7 de l'Accord antidumping vise plus particulièrement une détermination concluant à une menace que l'article 3.4. Ils contestent également qu'il soit inutile d'évaluer les facteurs et indices économiques figurant à l'article 3.4 dans une telle détermination. L'article 3.4 est lui-même conçu en des termes qui visent une détermination concluant à une menace. Il mentionne une "diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production, de la part de marché, [etc.]" et les "effets négatifs, effectifs et potentiels sur le flux de liquidités, les stocks, l'emploi, [etc.]" (souligné par les États-Unis). L'emploi du terme "potentiel" sous-entend forcément une analyse prospective, ou tournée vers l'avenir, des facteurs économiques, qui est l'élément-clé d'une détermination concluant à une menace de dommage important. À l'évidence, outre les tendances passées, les projections concernant les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4 présentent un intérêt pour une détermination concluant à une menace. Il n'est pas possible de concilier la détermination établie par le SECOFI, ni ses affirmations dans le cadre de la procédure engagée au regard de l'ALENA et le texte de l'Accord antidumping, en vertu duquel le SECOFI était tenu d'examiner la situation probable de la branche de production nationale, y compris les facteurs économiques énoncés à l'article 3.4, pour établir sa détermination concluant à une menace de dommage important.

5.432 Les États-Unis font valoir que l'interprétation étroite de l'Accord antidumping proposée par le SECOFI ne tient pas compte du fait que ledit accord définit le terme "dommage" de façon large pour inclure la menace de dommage important:

"Pour les besoins du présent accord, le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale; il sera interprété conformément aux dispositions de [l'article 3]."³³¹

En conséquence, l'article 3.4, qui énonce expressément les facteurs ayant une incidence aux fins d'une détermination de l'existence d'un "dommage" (article 3.1), s'applique également à première vue à une détermination concluant à une menace de dommage.

5.433 Les États-Unis soutiennent par ailleurs que, même si l'article 3.4 ne visait que le "dommage important" et non le "dommage" défini comme incluant la menace, et même si l'article 3.4, à première vue, ne faisait pas référence aux répercussions "potentielles", il faudrait tout de même, en vertu des dispositions de l'article 3.7 lui-même, examiner la probabilité de "dommage important" futur et les possibilités imminentes que se produisent les types d'effets qui donneraient lieu à une détermination de l'existence d'un dommage important. L'article 3.7 indique que: 1) "[l]e changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent" (souligné par les États-Unis); et 2) les autorités chargées de l'enquête doivent conclure que "d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises" (souligné par les

conséquence, le SECOFI a conclu que, pour établir une détermination concluant à une menace, il suffisait à l'autorité chargée de l'enquête d'examiner les facteurs particuliers déterminant l'existence d'une "menace" prévus à l'article 3.7, sans qu'elle ait besoin d'examiner les facteurs économiques de l'article 3.4. Voir Brief of the Investigating Authority (SECOFI) Before the Binational NAFTA Panel, NAFTA Secretariat File No. MEX-USA-98-1904-01, 21 août 1998, Partie 12 D), pages 481 et 482 (traduction en anglais et original en espagnol), pièce n° 10 a) des États-Unis.

³³¹ Accord antidumping, note de bas de page n° 9 (souligné par les États-Unis).

États-Unis).³³² Le SECOFI ne pouvait pas parvenir à l'une ou l'autre de ces conclusions sans une analyse des facteurs économiques énoncés à l'article 3.4. En bref, les termes mêmes de l'article 3.7 se rapportent aux critères applicables à la détermination de l'existence d'un dommage important. Il ne serait en principe pas possible de procéder à une telle enquête sans examiner les facteurs énoncés à l'article 3.4.

5.434 Les États-Unis soutiennent que l'interprétation de l'Accord antidumping que propose le SECOFI ne tient pas compte des dispositions non exclusives de l'article 3.7 lui-même. Celui-ci indique seulement qu'en déterminant s'il y a menace de dommage important, l'autorité chargée de l'enquête "devrai[en]t examiner, *entre autres*, des facteurs tels que" les facteurs énumérés aux alinéas i) à iv) de l'article 3.7. L'emploi de termes de nature indicative, plutôt qu'impérative (à savoir, "devrait examiner"), et de l'expression "entre autres" sous-entend clairement qu'un certain nombre de facteurs autres que ceux qui sont expressément énumérés peuvent aussi être pertinents pour une détermination concluant à une menace de dommage. Par ailleurs, l'emploi de termes de nature indicative à l'article 3.7 (à savoir, "devrait examiner"), par opposition aux termes de nature impérative de l'article 3.4 (à savoir, "l'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale pertinente comportera ..." (souligné par les États-Unis)), indique que l'article 3.7 a pour objet de compléter l'article 3.4, plutôt que de s'appliquer isolément. En conséquence, l'article 3.7 "n'éclipse" pas par lui-même l'article 3.4 et ne peut pas vouloir dire que l'autorité chargée de l'enquête n'a pas à examiner d'autres facteurs économiques pertinents, tels que ceux qui sont énoncés à l'article 3.4, lorsqu'elle établit une détermination concluant à une menace de dommage important.

5.435 Les États-Unis affirment que le raisonnement qui précède est compatible avec celui du Groupe spécial *Guatemala – Ciment* qui a constaté, à la demande du Mexique, que la situation probable de la branche de production présentait un intérêt pour évaluer une menace de dommage dans une enquête antidumping.³³³ Les constatations de ce groupe spécial se rapportaient à une évaluation de l'existence d'une menace de dommage aux fins de l'engagement de la procédure, mais son argumentation – à savoir que les facteurs économiques énoncés à l'article 3.4 sont pertinents pour évaluer l'existence d'une menace de dommage – est également, si ce n'est davantage, applicable à l'évaluation de l'existence d'une menace de dommage aux fins d'une détermination finale, car le niveau de preuve exigé pour une détermination finale est plus élevé que pour l'engagement d'une procédure.³³⁴ La constatation du Groupe spécial *Guatemala – Ciment* concordait avec les affirmations du Mexique dans le cadre de ce différend selon lesquelles les facteurs économiques qui influent sur la situation de la branche de production nationale énoncés à l'article 3.4 étaient pertinents pour décider d'ouvrir ou non l'enquête antidumping, et auraient donc dû être inclus dans la demande de ladite branche de production alléguant que les importations mexicaines menaçaient de lui causer un

³³² Voir également *Corée – Polyacétals*, paragraphe 271 ("un examen approprié de la question de savoir s'il existait une menace de préjudice important à cause des importations faisant l'objet d'un dumping exigeait une analyse prospective d'une situation actuelle en vue de déterminer si un "changement de circonstances" était "nettement prévu et imminent") (souligné par les États-Unis); *id.*, paragraphe 273 (relevant que "le Groupe spécial a ... examiné si la détermination de [l'autorité chargée de l'enquête] [concluant à une menace de dommage important] comportait une analyse de l'évolution future pertinente en ce qui concerne la situation de la branche de production nationale, ainsi que le volume et les effets sur les prix des importations visées par l'enquête") (souligné par les États-Unis).

³³³ Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.74.

³³⁴ *Id.*, paragraphe 7.57 ("la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête [sont] moindres que ce qui [est] requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité après l'enquête"); *reprenant les termes du Rapport du Groupe spécial États-Unis – Bois de construction*, paragraphe 332.

dommage grave.³³⁵ Compte tenu des arguments présentés par le Mexique au Groupe spécial *Guatemala – Ciment*, on comprend mal pourquoi il soutient à présent que la situation probable de la branche de production nationale et les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4 ne présentent pas d'intérêt pour une détermination concluant à une menace de dommage.

5.436 De l'avis des États-Unis, il est clair que l'affirmation du SECOFI – selon laquelle il n'est pas nécessaire, pour déterminer une menace de dommage important, d'évaluer l'incidence probable des importations et les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4 – ne correspond pas à l'intention de l'Accord antidumping. Si cette interprétation de l'Accord était correcte, l'autorité chargée de l'enquête pourrait alors se contenter d'évaluer les tendances probables et les projections concernant les augmentations de volume, de capacité, les prix, et les augmentations de stock pour ce qui est des importations faisant l'objet d'un dumping (à savoir, les quatre facteurs spécifiques en matière de menace énoncés aux alinéas i) à iv) de l'article 3.7), sans aucunement examiner si ces importations auraient une incidence quelconque sur la branche de production nationale pertinente. Une telle conséquence est contraire aux termes clairs de l'article 3.4 et 3.7.

5.437 Les États-Unis soutiennent également que le défaut d'examen de l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale pertinente lorsqu'on détermine l'existence d'une menace de dommage important contrevient à l'article VI du GATT de 1994. L'article VI:6 a) de l'Accord général prévoit ce qui suit:

"Aucune partie contractante ne percevra de droits antidumping ... à l'importation d'un produit du territoire d'une autre partie contractante, à moins qu'elle ne détermine que l'effet du dumping ... est tel qu'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production nationale établie, ou qu'il retarde de façon importante la création d'une branche de production nationale." (souligné par les États-Unis)

En outre, l'article VI:1 du GATT de 1994 prévoit que "[l]es parties contractantes reconnaissent que le dumping ... est condamnable s'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production établie d'une partie contractante ou s'il retarde de façon importante la création d'une branche de production nationale" (souligné par les États-Unis). Compte tenu de l'analyse qui précède, une partie contractante ne peut pas déterminer que les importations faisant l'objet d'un dumping "menacent de causer un dommage important" (souligné par les États-Unis) à une branche de production nationale sans examiner leur incidence probable sur cette branche de production.

5.438 Les États-Unis font valoir que, bien que le SECOFI ait conclu que les importations faisant l'objet d'un dumping augmenteraient, il n'a pas analysé de manière significative l'incidence probable (le cas échéant) que cette augmentation aurait sur la branche de production nationale. Le SECOFI aurait pu examiner plusieurs facteurs économiques qui, à l'évidence, étaient pertinents pour évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale dans le cadre de cette enquête, mais il ne l'a pas fait. En l'espèce, le SECOFI n'a évalué aucune diminution effective et potentielle du retour sur investissement de la branche de production nationale. De surcroît, la détermination finale ne comporte aucune analyse de l'utilisation des capacités, des tendances générales affectant ces capacités et des projections concernant les capacités futures de la branche de production nationale, y compris la question de savoir si les capacités de production ou l'utilisation des capacités de ladite branche de production seraient susceptibles de diminuer en raison de l'augmentation des importations de SHTF, ou si la branche de production serait susceptible de maintenir des niveaux d'utilisation des capacités stables ou en croissance en augmentant la production

³³⁵ Voir le Rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment*, paragraphes 4.127 et 4.154.

et les ventes aux ménages (pour lesquelles personne ne conteste que les importations de SHTF ne sont pas en concurrence avec le sucre).³³⁶

5.439 Les États-Unis font également valoir que le SECOFI n'a pas non plus présenté d'analyse des tendances et projections relatives à l'emploi dans la branche de production nationale. Au paragraphe 443 de la *Détermination finale*, le SECOFI relève que le requérant a indiqué "l'emploi direct concernant environ 385 000 travailleurs [dans le secteur de la canne à sucre], y compris les planteurs de canne à sucre, les journaliers, les moissonneurs, les travailleurs des raffineries, les employés de confiance, les chauffeurs et les retraités". Cette référence, au passage, aux données communiquées par le requérant présente certes un intérêt, mais n'a que peu de valeur probante, dans la mesure où: 1) elle ne traite pas la question des effets négatifs, effectifs et potentiels, sur l'emploi des importations faisant l'objet d'un dumping; et 2) il est clair que la branche de production nationale définie par le SECOFI n'englobait pas les planteurs de canne à sucre, les moissonneurs et les retraités. Le SECOFI n'a donc pas évalué les "effets négatifs, effectifs et potentiels, sur ... l'emploi", conformément à l'article 3.4 de l'Accord antidumping, résultant de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale pertinente. Enfin, la liste des "personnes économiquement dépendantes" contenue dans la pièce n° 4.3 iii) de la demande de la Chambre des producteurs de sucre, d'où le SECOFI a tiré le chiffre de 385 000 travailleurs, correspond apparemment à un nombre fixe (concernant, semble-t-il, l'année en cours ou la période du dépôt de la demande) et n'indique pas les niveaux de l'emploi dans les années précédentes ni ne donne d'estimations de ces niveaux dans les années à venir. De fait, dans sa première communication au groupe spécial de l'ALENA, le SECOFI a reconnu qu'il n'avait pas procédé à une analyse de l'emploi dans la branche de production nationale et qu'il citait simplement la demande de la Chambre des producteurs de sucre à ce stade de la détermination finale.³³⁷

5.440 De plus, les États-Unis font observer que le SECOFI n'a présenté aucune analyse utile dans la détermination finale d'une éventuelle "diminution effective et potentielle des ventes, des bénéfices, de la production [et] de la part de marché". Le paragraphe 521 de la *Détermination finale* relève que les "ventes de sucre [de la branche de production nationale] aux entreprises sur le marché intérieur en 1996 étaient en baisse par rapport à l'année précédente" mais le SECOFI n'a pas décrit ces ventes au cours d'autres années et périodes, encore moins de projections ou de tendances probables à l'avenir. Il n'a pas non plus analysé les ventes de la branche de production de sucre aux autres clients (par exemple, les ménages). Par conséquent, lorsque le SECOFI déclare que les ventes de la branche de production de sucre aux entreprises "en 1996 étaient en baisse par rapport à l'année précédente", cela n'est pratiquement d'aucune utilité pour évaluer l'incidence des importations sur le secteur. Même en 1996, il est tout à fait possible que les ventes globales de la branche de production de sucre n'aient pas baissé (ou aient même augmenté), car les ventes aux autres clients peuvent avoir augmenté d'un montant égal ou supérieur à la baisse des ventes aux entreprises.

5.441 Par ailleurs, les États-Unis font valoir que, puisque le SECOFI n'a pas évalué les ventes, les bénéfices, la production et la part de marché de la branche de production nationale, il n'a pas non plus analysé les tendances générales et les projections concernant la consommation d'édulcorants (le SHTF et le sucre).³³⁸ Le SECOFI a analysé la consommation intérieure et la part de marché en

³³⁶ Voir, par exemple, *Détermination finale*, paragraphe 463, pièce n° 1 des États-Unis (relevant que "la consommation des ménages ... n'a jamais été menacée par la présence des importations de SHTF en provenance des États-Unis d'Amérique").

³³⁷ Voir SECOFI NAFTA brief, Partie 12 D) e), page 490 (traduction en anglais et original en espagnol), pièce n° 10 b) des États-Unis.

³³⁸ À l'évidence, la consommation intérieure est une fonction des ventes globales (auxquelles s'ajoutent les éventuels transferts internes qui font l'objet d'une consommation captive) de la branche de production nationale et des importateurs, diminuées des exportations.

ce qui concerne les ventes aux entreprises consommatrices de sucre³³⁹, mais il n'a pas pris en considération les niveaux de consommation globaux. Là encore, par conséquent, l'analyse faite par le SECOFI de la consommation dans la part de la branche de production qui dessert le marché du sucre industriel n'est pratiquement d'aucune utilité pour évaluer l'incidence globale des importations sur la branche de production nationale. Comme pour l'analyse des ventes que fait le SECOFI, il est tout à fait possible que la part de la consommation intérieure totale détenue par la branche de production nationale ne diminue pas à cause de l'augmentation des importations de SHTF, si la branche de production nationale augmentait ses ventes aux autres clients, tels que les ménages consommateurs de sucre.³⁴⁰ De fait, la demande d'ouverture de cette enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre indique que "la consommation nationale de sucre conserve son niveau de croissance habituel au rythme de la croissance démographique, ce qui a pour effet de relever les prix".³⁴¹ Puisque le requérant reconnaît que la consommation globale de sucre augmentait au rythme de la croissance de la population mexicaine, affirmer que l'augmentation des importations de SHTF aurait eu une incidence sur la part totale de la consommation détenue par la branche de production nationale et aurait probablement cet effet dans un avenir imminent relève de l'hypothèse.

5.442 De l'avis des États-Unis, même si le SECOFI a fait observer que la branche de production nationale pourrait connaître des problèmes de flux de liquidités et de remboursement de prêts si le dumping devait continuer (voir *Détermination finale*, paragraphe 531), ses constatations étaient indéniablement insuffisantes pour établir l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Le SECOFI n'a pas analysé si, et jusqu'à quel point, le fléchissement d'un marché desservi par la branche de production de sucre (à savoir, les ventes aux entreprises) restreindrait le flux de liquidités de la branche de production nationale et sa capacité de rembourser ses dettes. En outre, comme pour l'analyse inappropriée des ventes et de la consommation globale du SECOFI, il est tout à fait possible que la branche de production nationale de sucre conserve une rentabilité et un flux de liquidités stables, voire croissants, en augmentant les ventes et/ou les prix aux ménages, en dépit de la baisse des ventes aux entreprises.

³³⁹ Voir, par exemple, *Détermination finale*, paragraphes 461, 464, 465 et 468, pièce n° 1 des États-Unis.

³⁴⁰ La consommation en soi ne fait pas partie des facteurs et indices économiques expressément énumérés à l'article 3.4, comme on l'a fait auparavant observer, mais c'est une fonction de facteurs économiques (à savoir, les ventes) qui figurent expressément dans cet article. En outre, la part de marché, qui est expressément mentionnée à l'article 3.4, est une fonction de la consommation et des ventes. De plus, d'autres paragraphes de l'article 3 mentionnent expressément la consommation en tant que facteur économique pertinent et viennent donc à l'appui de la conclusion selon laquelle le SECOFI aurait dû évaluer les niveaux globaux de consommation de sucre pour déterminer l'incidence des importations sur la branche de production nationale. L'article 3.5 de l'Accord antidumping relève qu'une analyse de "la contraction de la demande ou [des] modifications de la configuration de la consommation" (souligné par les États-Unis) peut être pertinente pour déterminer si le lien de causalité exigé existe entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage. Puisque l'Accord antidumping définit le terme "dommage" comme incluant la menace de dommage (voir Accord antidumping, note de bas de page n° 9) et qu'aux termes de l'article 3.7, "Le changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminant" (souligné par les États-Unis), il est indéniablement essentiel d'examiner si les importations faisant l'objet d'un dumping causent une menace de dommage à la branche de production nationale pour déterminer l'existence d'une menace de dommage. En outre, l'article 3.2 prévoit que "pour ce qui concerne le volume des importations qui font l'objet d'un dumping, les autorités chargées de l'enquête examineront s'il y a eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping, soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation du Membre importateur" (souligné par les États-Unis).

³⁴¹ Demande, page 32, pièce n° 4 des États-Unis.

5.443 Les États-Unis soutiennent par conséquent que le SECOFI a enfreint l'article 3.1, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping lorsqu'il a procédé à son analyse concluant à une menace de dommage important en omettant d'examiner plusieurs des facteurs économiques pertinents présentant indéniablement un intérêt dans cette enquête, qui influent sur la situation probable de la branche de production nationale, et les effets négatifs potentiels des importations sur celle-ci.

5.444 Le Mexique conteste l'argumentation des États-Unis selon laquelle le SECOFI n'a pas évalué l'incidence probable des importations de SHTF sur la branche de production nationale de sucre, n'a pas examiné les facteurs économiques énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping et n'a pas fait une analyse complète de ces facteurs.

5.445 Le Mexique maintient que la détermination finale concluant à une menace de dommage faite par le SECOFI s'appuyait sur une évaluation de l'incidence des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale, y compris une évaluation des divers facteurs économiques figurant à l'article 3.2, 3.4 et 3.7 pertinents dans la présente affaire en particulier, du fait qu'ils influaient de manière essentielle sur la situation de cette branche.

5.446 Le Mexique fait observer que les facteurs économiques pertinents qui ont permis au SECOFI d'examiner l'incidence des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale de sucre et le caractère imminent desdites importations à venir incluent³⁴²:

- a) le taux d'accroissement des importations faisant l'objet d'un dumping, les effets sur le marché intérieur et la probabilité d'une augmentation de ces importations à l'avenir;
- b) la capacité librement disponible de l'exportateur et la probabilité et l'imminence d'autres exportations vers le Mexique, compte tenu de l'existence d'autres marchés pouvant absorber ces exportations;
- c) les prix des importations, l'effet probable sur les prix intérieurs et la probabilité qu'à l'avenir les prix de dumping entraînent une augmentation de la demande d'importations futures;
- d) les stocks de SHTF;
- e) les ventes sur le marché intérieur;
- f) l'augmentation de la part de marché des importations visées par l'enquête;
- g) les facteurs ayant une incidence sur les prix intérieurs;
- h) l'importance de la marge de dumping;
- i) le retour sur investissement; et
- j) le flux de liquidités.

5.447 Le Mexique fait valoir qu'une évaluation cumulée de tous ces facteurs a amené le SECOFI à conclure judicieusement que, puisque les importations faisaient l'objet d'un dumping et compte tenu de leurs conséquences sur la branche de production nationale de sucre (l'incidence des importations), et du fait que des importations futures à des prix de dumping étaient imminentes, un changement de

³⁴² Voir *Détermination finale*, paragraphes 448 à 550, pièce n° 6 du Mexique.

circonstances était indéniablement prévisible et créerait une situation dans laquelle un dommage important pour la branche de production nationale se produirait, à moins que des droits antidumping ne soient imposés. En d'autres termes, le Mexique soutient, en s'appuyant sur un examen complet de tous les facteurs réputés pertinents par l'autorité chargée de l'enquête, qu'il était indéniable que durant la période de l'enquête, il y avait eu une menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre et que les importations à des prix de dumping se poursuivraient et causeraient un dommage important à cette branche de production nationale, à moins qu'une mesure antidumping ne soit adoptée. Le Mexique affirme que l'analyse de chacun de ces facteurs figure dans la détermination finale. Comme on l'a fait observer dans l'avis, l'analyse faite par le SECOFI a mis en jeu divers facteurs énoncés tant au paragraphe 7 qu'aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 de l'Accord antidumping.

5.448 En réponse à une question des États-Unis, le Mexique a indiqué que les facteurs cités par les États-Unis, tels que la capacité, la production, la part de marché, l'emploi et la rentabilité des entreprises, ainsi que d'autres facteurs énoncés à l'article 3 de l'Accord antidumping, peuvent être pertinents lorsqu'on procède à une analyse de l'existence d'une menace de dommage. Toutefois, de l'avis du Mexique, cet examen doit tenir compte des particularités de chaque enquête pour que l'autorité chargée de l'enquête détermine quels facteurs influent sur la situation de la branche de production nationale et doivent être pris en considération pour établir la détermination finale.³⁴³

5.449 En réponse à une autre question des États-Unis, le Mexique a affirmé que le SECOFI n'avait pas pour pratique d'inclure dans ses déterminations finales une section donnée, établissant à l'avance ceux des facteurs énumérés à l'article 3 de l'Accord antidumping qui seront ou ne seront pas pris en compte dans son analyse de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage. L'Accord antidumping n'énonce aucune obligation particulière à cet égard. Ainsi, la pratique du SECOFI est d'inclure directement dans ses déterminations finales l'analyse et les conclusions concernant les facteurs qui ont été effectivement examinés conformément à l'Accord antidumping.³⁴⁴

5.450 Le Mexique indique qu'il importe de relever que les points cités par les États-Unis du rapport du Groupe spécial *Corée – Polyacétals* n'établissent en aucune façon que l'autorité chargée de l'enquête doit, comme le prétendent les États-Unis, évaluer tous les facteurs énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping. En fait, le groupe spécial dont il est question a jugé qu'il existait des différences entre les critères concernant les déterminations positives de l'existence d'un dommage et d'une menace de dommage, et a souligné que la caractéristique distinctive de cette dernière analyse était l'évaluation de l'existence clairement prévisible et imminente d'un changement de circonstances. Pareillement, ce groupe spécial a confirmé qu'une détermination concluant à une menace de dommage était soumise, notamment, aux prescriptions de l'article 3:6 du Code antidumping³⁴⁵, à savoir, l'article 3.7 de l'Accord antidumping actuel.

³⁴³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 des États-Unis, 6 mai 1999.

³⁴⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 4 c) des États-Unis, 6 mai 1999.

³⁴⁵ L'article 3:6 du Code antidumping du Tokyo Round disposait ce qui suit: "La détermination concluant à une menace de préjudice se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités. Le changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un préjudice doit être nettement prévu et imminent."

À cet égard, il est pertinent de souligner la conclusion à laquelle est parvenu le groupe spécial en question, qui a dit ce qui suit: "Le Groupe spécial a observé que, hormis les prescriptions de l'article 3:1 concernant les éléments de preuve positifs et un examen objectif de certains éléments, une détermination concluant à une menace de préjudice important était en particulier soumise aux prescriptions de l'article 3:6 ..." (souligné par le Mexique). Contrairement à ce qu'avaient suggéré les États-Unis, le groupe spécial, en interprétant l'article 3:6 en liaison avec l'article 3:1, a également ajouté qu'une détermination de l'existence d'une menace de préjudice important exigeait une analyse de l'évolution future pertinente en ce qui concerne le

5.451 Selon le Mexique, il est complètement inapproprié que les États-Unis donnent à penser au présent Groupe spécial que, lorsqu'il a établi sa détermination concluant à une menace de dommage, le SECOFI aurait dû procéder à une analyse complète des facteurs mentionnés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping³⁴⁶, en particulier compte tenu de ce que les États-Unis ont considéré comme suffisant et compatible avec les prescriptions de l'Accord antidumping dans d'autres affaires.

5.452 Le Mexique affirme qu'il est difficile de concilier la position que les États-Unis adoptent maintenant dans la présente procédure de groupe spécial avec celle qu'ils ont adoptée dans l'affaire *Guatemala – Ciment* concernant la portée de l'analyse que les autorités chargées de l'enquête devraient effectuer dans une affaire concernant une menace de dommage. Le Mexique fait observer que, dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, les États-Unis ont fait valoir, aux fins d'une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage, que l'Accord antidumping n'exigeait pas une analyse de l'ensemble des facteurs énumérés aux articles 3.4 et 3.7 et que, au contraire, les termes mêmes employés dans ces articles reconnaissent la faculté des autorités chargées de l'enquête de mesurer l'importance comparative de chaque facteur, selon les circonstances propres à l'affaire en question:

"5.52 ... le Guatemala n'a certes pas analysé dans sa décision préliminaire tous les facteurs énumérés aux paragraphes 4 et 7 de l'article 3 mais, selon les États-Unis, il n'a pas besoin de le faire. Aucun de ces deux paragraphes ne dispose qu'il faut analyser tous ces facteurs dans une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage. Les États-Unis rappellent d'ailleurs que ces paragraphes précisent aussi expressément, l'un et l'autre, que les listes ne sont pas exhaustives et qu'aucun facteur ou groupe de facteurs ne joue un rôle déterminant, reconnaissant ainsi la faculté des autorités nationales de mesurer l'importance relative de chaque facteur dans les circonstances propres à chaque enquête."³⁴⁷

En conséquence, de l'avis du Mexique, pour les États-Unis, une détermination positive concluant à une menace de dommage au titre de l'Accord antidumping n'exige pas une analyse exhaustive des facteurs mentionnés à l'article 3.4 et 3.7 dudit accord.

5.453 Le Mexique relève par ailleurs que les États-Unis ont également soutenu dans la même affaire ce qui suit:

"La nature des renseignements pertinents dans le cas d'une menace peut être substantiellement différente de celle des renseignements pertinents dans le cas d'un dommage actuel. L'article 3.7 reconnaît cette distinction pour les déterminations relatives à une menace de dommage ...".³⁴⁸

De l'avis du Mexique, il ressort clairement de ce qui précède que, en faisant cette distinction, les États-Unis se référaient d'une manière générale tant aux renseignements pertinents qui devraient être inclus dans la demande qu'à ceux dont il faut tenir compte pour les déterminations préliminaires et finales, reconnaissant que ces derniers peuvent être différents dans le cadre d'une affaire concernant

volume et les effets sur les prix des importations faisant l'objet d'un dumping, et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale. Voir le *Rapport du Groupe spécial Corée – Polyacétals*, paragraphe 271.

³⁴⁶ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 100 à 102.

³⁴⁷ Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 5.52.

³⁴⁸ *Id.*, paragraphe 5.43.

une menace de dommage de ce qu'ils peuvent être dans une affaire concernant un dommage actuel. De fait, dans le même paragraphe, les États-Unis ont poursuivi dans les termes suivants:

"Selon les États-Unis, il faut en bonne logique admettre la même distinction pour les renseignements considérés comme pouvant "raisonnablement être à la disposition" d'un requérant qui demande l'ouverture d'une enquête antidumping. Les requérants doivent néanmoins fournir des renseignements, et non pas de simples suppositions, à l'appui des allégations concernant la menace de dommage. Les États-Unis estiment cependant que ces renseignements peuvent être de nature différente de ceux qui seraient considérés comme étant "raisonnablement disponibles" dans le contexte d'une demande relative à un dommage actuel, ne serait-ce parce qu'une menace de dommage implique un événement naissant."³⁴⁹ (souligné par le Mexique)

5.454 Le Mexique maintient qu'il y a indéniablement une incohérence entre l'interprétation excessive de l'article 3 de l'Accord antidumping que les États-Unis s'efforcent de faire dans la présente procédure de groupe spécial et celle qu'ils ont considérée comme admissible – auprès de groupes spéciaux examinant des questions similaires – eu égard aux caractéristiques requises d'une détermination concluant à une menace de dommage.

5.455 Le Mexique soutient que la position actuelle des États-Unis dans la présente affaire ne tient pas compte de la compétence ou de la faculté que devrait avoir l'autorité chargée de l'enquête du Membre importateur pour décider, compte tenu des circonstances propres à chaque affaire, ce que devraient être les divers facteurs pertinents pour déterminer l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage.

5.456 Le Mexique soutient que l'argument des États-Unis n'est pas fondé, puisque le SECOFI a établi de manière appropriée les facteurs sur lesquels s'appuyer pour examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping. Ce faisant, le SECOFI a accordé un poids relatif plus important à ceux qui sont mentionnés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, car ils étaient essentiels pour conclure qu'il existait des raisons convaincantes de constater que les importations de SHTF à des prix de dumping augmenteraient de manière substantielle dans l'avenir immédiat, créant ainsi une situation où le dumping causerait un dommage. Cependant, le SECOFI a également évalué les facteurs figurant à l'article 3.4 de l'Accord antidumping qui étaient considérés comme pertinents et a établi une détermination positive concluant à une menace de dommage.

5.457 Le Mexique conclut qu'il découle de ce qui précède que la détermination finale concluant à une menace de dommage faite par le SECOFI et l'application, par conséquent, de droits antidumping définitifs aux importations de SHTF en provenance des États-Unis étaient compatibles avec les obligations énoncées à l'article 3 de l'Accord antidumping et à l'article VI du GATT de 1994, respectivement.

5.458 Les États-Unis font valoir que la détermination concluant à une menace de dommage faite par le SECOFI est dépourvue d'un examen valable de la nature de l'incidence prévue des importations de SHTF en provenance des États-Unis sur la branche de production mexicaine de sucre. L'article 3.4 dispose que "[l']examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale pertinente comportera une évaluation de tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche" et énumère plusieurs facteurs que doivent prendre en considération les autorités chargées de l'enquête, alors que la détermination du SECOFI était fondée sur les constatations suivantes: a) le volume des importations de SHTF en provenance

³⁴⁹ *Id.*

des États-Unis avait régulièrement augmenté durant la période visée par l'enquête³⁵⁰; b) les producteurs de SHTF des États-Unis avaient une capacité considérable et librement disponible qui leur permettrait d'augmenter encore les exportations vers le Mexique³⁵¹; et c) le SHTF importé était vendu sur le marché mexicain à un prix inférieur au sucre produit localement.³⁵² Le SECOFI n'a nulle part analysé les volumes probables des ventes, la rentabilité, la production ou la part de marché de la branche de production nationale de sucre, bien que les ventes, les bénéfices, la production et la part de marché soient les quatre premiers facteurs spécifiques énumérés à l'article 3.4 et que leur examen fût d'une importance critique pour déterminer si d'autres importations causeraient effectivement un dommage à la branche de production mexicaine de sucre.

5.459 Selon les États-Unis, le Mexique reconnaît que l'analyse de l'existence d'une menace faite par le SECOFI a été principalement axée sur les tendances concernant le volume des importations, la capacité des producteurs étrangers et les prix, ce qui correspond aux facteurs énumérés aux alinéas i) à iii) de l'article 3.7. Les États-Unis font également observer que le Mexique indique que "le SECOFI a accordé un poids plus important à [ces facteurs] qui sont mentionnés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, car ils étaient essentiels pour conclure qu'il existait des raisons convaincantes de constater que les importations de SHTF à des prix de dumping augmenteraient de façon substantielle dans l'avenir immédiat, créant ainsi une situation où le dumping causerait un dommage".³⁵³

5.460 Les États-Unis soutiennent que l'argumentation du Mexique interprète de manière erronée le sens de l'article 3.7. Celui-ci identifie certes quatre facteurs, que les autorités chargées de l'enquête devraient prendre en considération pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important, qui se rapportent d'une manière générale à la question de savoir s'il est probable que les importations augmenteront. Ces facteurs sont des outils à la disposition de l'autorité chargée de l'enquête pour examiner s'il existe une menace de dommage important, mais rien dans l'article 3.7 n'indique que l'analyse concernant l'existence d'une telle menace n'englobe que ces facteurs. Au lieu de cela, "la totalité des facteurs considérés doit amener à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises".

5.461 Les États-Unis font valoir que la question de savoir si "d'autres importations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes" sera essentiellement déterminée en se référant aux quatre facteurs énumérés à l'article 3.7. À l'inverse, il faut se référer aux facteurs indiqués à l'article 3.4 pour déterminer si "un dommage important se produirait". Par conséquent, l'autorité chargée de l'enquête doit se référer aux facteurs identifiés à l'article 3.4 lorsqu'elle établit une détermination concluant à une menace de dommage important.

5.462 Les États-Unis font d'autre part valoir que toute détermination concluant à une menace de dommage important implique, par sa nature même, que l'autorité chargée de l'enquête doit examiner s'il existe un changement net et imminent de la situation actuelle de la branche de production donnant lieu à la menace de dommage important.³⁵⁴ Pour être en mesure de procéder à un tel examen, l'autorité chargée de l'enquête doit avoir connaissance non seulement des renseignements afférents

³⁵⁰ *Détermination finale*, paragraphe 453, pièce n° 1 des États-Unis.

³⁵¹ *Voir, par exemple, id.*, paragraphes 479 et 480, pièce n° 1 des États-Unis.

³⁵² *Voir, par exemple, id.*, paragraphes 499 et 500, pièce n° 1 des États-Unis.

³⁵³ *Voir la première communication du Mexique*, paragraphe 245.

³⁵⁴ Pour une déclaration de groupe spécial à cet effet, voir le *Rapport du Groupe spécial Corée - Polyacétals*, paragraphe 271.

aux tendances des volumes et des prix à l'importation, mais aussi de renseignements suffisants sur la situation actuelle de la branche de production nationale, afin qu'elle puisse s'assurer que d'autres importations provoqueront probablement ou non un changement de cette situation et que ce changement causera ou non un dommage important à la branche de production nationale.³⁵⁵

5.463 En conséquence, de l'avis des États-Unis, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner les facteurs prévus à l'article 3.4 pour pouvoir s'assurer que les éventuelles conditions rendant probable l'augmentation des importations, qu'elle a identifiées dans son examen des facteurs prévus à l'article 3.7, causeront effectivement un dommage important. La propre argumentation du Mexique confirme que le SECOFI a omis d'agir ainsi. De fait, le Mexique soutient qu'en vertu de l'article 3.4, le SECOFI avait toute liberté pour "décider, compte tenu des circonstances propres à chaque affaire, ce que devraient être les facteurs pertinents pour déterminer l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage".³⁵⁶

5.464 Selon les États-Unis, le Mexique reconnaît qu'il n'a pas examiné tous les facteurs énumérés à l'article 3.4. De fait, au paragraphe 230 de sa première communication, le Mexique indique que les seuls facteurs énumérés à l'article 3.4 qu'il a examinés étaient les ventes sur le marché intérieur, l'augmentation de la part de marché des importations visées par l'enquête, les facteurs affectant les prix intérieurs, le retour sur investissement et le flux de liquidités.³⁵⁷ Ainsi, même à supposer pour les besoins de l'argumentation que le dossier soumis au SECOFI ait contenu des renseignements concernant d'autres facteurs énumérés à l'article 3.4, ce dernier, de son propre aveu, ne les a pas examinés.

5.465 De l'avis des États-Unis, les arguments présentés par le Mexique pour défendre le fait que le SECOFI n'a examiné qu'un nombre très limité de facteurs énumérés à l'article 3.4, consistant à dire que ce dernier avait toute liberté pour choisir les facteurs qu'il prendrait en considération et ceux dont il ne tiendrait pas compte, ne peuvent être conciliés avec aucune disposition de l'article 3.4. Celui-ci indique que la liste de facteurs qu'il comporte "n'est pas exhaustive, et un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante". Cependant, l'argument du Mexique consiste à dire que plusieurs facteurs – bien qu'il n'ait jamais précisé lesquels – peuvent constituer une base de jugement déterminante, et que d'autres peuvent être simplement écartés par l'autorité chargée de l'enquête.

³⁵⁵ Le Mexique a reconnu ce principe dans d'autres circonstances. Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, paragraphe 4.248 (indiquant que le Mexique avait fait valoir qu'en dépit du fait que les exportations de ciment en provenance du Mexique avaient augmenté, "ce qui est important c'est de savoir si ces exportations ont réellement affecté la branche de production nationale du Guatemala").

³⁵⁶ Voir la première communication du Mexique, paragraphe 244.

³⁵⁷ En outre, les États-Unis affirment que le SECOFI n'a en fait pas examiné les ventes sur le marché intérieur ou les facteurs affectant les prix intérieurs, car son analyse n'a pas tenu compte d'une part substantielle de la production nationale de sucre. À d'autres reprises dans les communications qu'il a faites dans le cadre de la procédure de l'ALENA, le SECOFI reconnaît n'avoir pas examiné certains facteurs prévus à l'article 3.4. Il reconnaît n'avoir effectivement pas examiné dans sa détermination finale des facteurs tels que la diminution des bénéfices et des ventes (*id.*, pages 483 à 487), la productivité (*id.*, pages 487 et 488), le retour sur investissement (*id.*, pages 488 et 490 à 493), et l'emploi (*id.*, pages 489 et 490). Voir également *id.*, page 495 ("il importe de souligner à l'attention du présent Groupe spécial [à savoir, le groupe spécial de l'ALENA] que l'autorité chargée de l'enquête n'a pas fondé sa détermination concluant à une menace de dommage sur des facteurs tels que la diminution des bénéfices, des ventes, de la productivité, et du retour sur investissement ... De fait, il n'est indiqué nulle part dans les conclusions du paragraphe 551 de la détermination finale que ces éléments ont été examinés par l'autorité chargée de l'enquête lorsqu'elle a conclu que les importations de SHTF risquaient de causer un dommage à la branche de production de sucre, compte tenu du fait que les articles applicables à l'hypothèse de la menace de dommage ne mentionnent pas ces facteurs.").

5.466 Les États-Unis estiment qu'une telle interprétation est contraire non seulement aux termes de l'article 3.4, mais également aux constatations et conclusions de groupes spéciaux antérieurs. Dans l'affaire *Corée – Polyacétals*, le groupe spécial a rejeté le type d'approche adopté par le Mexique ici. Dans une décision interprétant la disposition du Code antidumping qui a précédé l'article 3.4 dans le cadre d'une détermination de l'existence d'une menace de dommage, le groupe spécial a conclu que l'autorité chargée de l'enquête ne pouvait pas se préoccuper exclusivement des facteurs venant à l'appui d'une conclusion selon laquelle la branche de production nationale se heurterait probablement à des difficultés, tout en écartant d'autres facteurs.³⁵⁸ Pareillement, dans l'affaire *États-Unis – Saumons*, le groupe spécial a souligné que l'article 3 exigeait que les autorités chargées de l'enquête "[examinent] tous les faits pertinents dont elles avaient connaissance".³⁵⁹ En confirmant la détermination établie par la Commission du commerce international des États-Unis, le groupe spécial a souligné que la Commission avait examiné et expliqué non seulement les facteurs indiquant les difficultés auxquelles était confrontée la branche de production nationale, mais aussi les indicateurs, tels que l'emploi et la production, au regard desquels les résultats de ladite branche de production s'étaient améliorés.³⁶⁰

5.467 Les États-Unis estiment d'autre part que le SECOFI ne pouvait pas simplement concentrer son attention sur les facteurs dont le requérant jugeait qu'ils venaient à l'appui d'une détermination concluant à une menace de dommage important sans prendre en considération les autres facteurs. Il ne pouvait pas non plus établir une détermination positive de l'existence d'une menace sans examiner les bénéfices, les ventes, la production ou l'utilisation des capacités, autant de facteurs mentionnés à l'article 3.4, essentiels pour comprendre la situation actuelle de la branche de production mexicaine de sucre. Dépourvue de toute analyse significative de la situation actuelle de la branche de production, la détermination établie par le SECOFI échoue à démontrer comment les importations futures de SHTF provoqueraient un changement de circonstances qui entraînerait un dommage important.

5.468 Les États-Unis affirment que nulle part dans sa détermination, le SECOFI ne présente de données ou d'analyse qui permettraient de vérifier si l'augmentation du volume des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping, qui, selon ce que conclut le SECOFI, est probable, provoquera une baisse de la production des producteurs mexicains de sucre, affectera leurs revenus provenant des ventes, réduira leur part de marché, ou rendra leurs opérations moins rentables. En substance, le SECOFI conclut que l'augmentation du volume des importations faisant l'objet d'un dumping constitue en soi une menace de dommage. Non seulement une telle détermination concluant à une menace ne peut pas être conciliée avec l'article 3.4, elle ne tient pas non plus compte de la prescription de l'article 3.1 selon laquelle toute détermination de l'existence d'un dommage (y compris une détermination fondée sur une menace) doit s'appuyer sur une analyse objective des volumes d'importation et des effets sur les prix d'une part, mais aussi de l'incidence probable des importations sur les producteurs nationaux.

5.469 Les États-Unis contestent l'argument du Mexique selon lequel cette position est incompatible avec celle qu'ils ont adoptée dans leur communication en qualité de tierce partie adressée au Groupe spécial *Guatemala – Ciment*. Dans le cadre de cette procédure, les États-Unis ont fait valoir ce qui suit:

³⁵⁸ *Rapport du Groupe spécial Corée – Polyacétals*, paragraphes 274 à 276 et 287. Voir également le *Rapport du Groupe spécial Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 333 (en vertu de la disposition de l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII du GATT équivalente à l'article 3.4 de l'Accord antidumping actuel, l'autorité chargée de l'enquête ne pouvait pas examiner un seul facteur économique qu'elle avait elle-même choisi; la disposition exigeait une évaluation globale).

³⁵⁹ *Rapport du Groupe spécial États-Unis – Saumons*, paragraphe 491.

³⁶⁰ *Id.*, paragraphes 536 à 539.

"Il est donc difficile, de l'avis des États-Unis, de concilier les affirmations du Mexique selon lesquelles le Guatemala n'a pas pris en considération les facteurs indiqués à l'article 3.4 et 3.7 avec le fait que ces facteurs ont été explicitement mentionnés dans la détermination préliminaire du Guatemala. Par ailleurs, le Guatemala n'a certes pas analysé dans sa décision préliminaire tous les facteurs énumérés aux paragraphes 4 et 7 de l'article 3 mais, selon les États-Unis, il n'a pas besoin de le faire. Aucun de ces deux paragraphes ne dispose qu'il faut analyser tous ces facteurs dans une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage."³⁶¹

Ainsi, relevant que le Guatemala avait apparemment examiné les facteurs énoncés à l'article 3.4, les États-Unis ont avancé qu'il n'était pas nécessaire, pour déterminer l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage, d'analyser tous les facteurs énumérés à l'article 3.4 et 3.7, et que les autorités avaient toute liberté pour décider quels facteurs il fallait examiner plus en détail dans une détermination donnée. Par exemple, on peut comprendre à la lecture de la détermination finale établie par une autorité pourquoi celle-ci n'a pas accordé d'importance à certains facteurs qui ne sont pas analysés dans la détermination. Cependant, les États-Unis n'ont pas soutenu que les autorités chargées de l'enquête n'étaient pas tenues d'examiner les facteurs énumérés à l'article 3.4 en établissant leur détermination, qui étaient essentiels pour comprendre la situation de la branche de production nationale, ni qu'elles avaient toute liberté pour examiner certains de ces facteurs et en écarter d'autres.³⁶² En l'espèce, il n'y a aucune raison ressortant de la lecture de la détermination du SECOFI pour laquelle celui-ci n'accorderait pas d'importance à des facteurs tels que la rentabilité, les ventes et la production. De fait, on voit mal comment ces facteurs ne mériteraient pas d'être analysés. En tout état de cause, comme cela a été évoqué plus haut, le Mexique a avoué ne les avoir même pas examinés.

5.470 Les États-Unis concluent que l'examen sélectif et incomplet des facteurs économiques fait par le SECOFI aux fins de son analyse concluant à une menace de dommage important ne peut être concilié ni avec les termes de l'Accord, ni avec les décisions pertinentes de groupes spéciaux antérieurs. En omettant d'examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, le Mexique contrevient aux paragraphes 1, 4 et 7 de l'article 3 de l'Accord antidumping et à l'article VI du GATT de 1994.

5.471 Le Mexique conteste l'argument avancé par les États-Unis selon lequel, dans une affaire concernant une menace de dommage, l'applicabilité de l'article 3.4 de l'Accord antidumping est déterminée par l'inclusion ou l'emploi du terme "dommage" dans l'article 3.7. Le Mexique estime que l'applicabilité de l'article 3.4 aux affaires concernant une menace de dommage est incontestablement déterminée par la portée de la note de bas de page n° 9 de l'Accord antidumping et non par l'inclusion du terme "dommage" dans l'article 3.7. Le Mexique rappelle que, en vertu de ladite note, l'autorité chargée de l'enquête doit tenir compte des facteurs énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping dans les affaires comportant un dommage, une menace de dommage et même un retard important dans la création d'une branche de production.

³⁶¹ Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment, paragraphe 5.52.

³⁶² En réponse à une question posée par le Mexique sur ce point, les États-Unis ont affirmé que le Mexique avait mal exposé leur position dans l'affaire *Guatemala – Ciment* et qu'ils n'ont pas soutenu que les autorités chargées de l'enquête pouvaient sélectionner les facteurs énumérés à l'article 3.4 qu'elles examineraient en établissant une détermination concluant à une menace de dommage. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 59 du Mexique, 6 mai 1999.

5.472 Selon le Mexique, l'erreur commise par les États-Unis dans leur lecture de ces dispositions a des conséquences graves pour l'interprétation correcte de l'article 3 de l'Accord antidumping. Premièrement, elle suppose que, dans les affaires concernant un dommage important, les facteurs énumérés à l'article 3.7 doivent aussi être examinés pour la simple raison que le terme "dommage" est inclus dans l'article 3.7. Deuxièmement, et c'est plus grave, il s'agit d'une interprétation excessive et inacceptable de l'article 3.4, puisqu'elle suggère que, dans une affaire concernant une menace de dommage, les facteurs requis pour déterminer l'existence d'un dommage important doivent forcément faire l'objet d'un examen exhaustif, ce qui ne tient pas compte du fait que le critère applicable à une affaire concernant une menace de dommage peut être différent de celui qui s'applique à une affaire concernant un dommage actuel. Troisièmement, l'interprétation susmentionnée réduit excessivement l'importance de l'article 3.7. De l'avis du Mexique, l'interprétation des États-Unis est diamétralement opposée à ce qui serait considéré comme une interprétation permmissible et raisonnable de l'article 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping.

5.473 Le Mexique estime que l'article 3.7, à la différence de l'article 3.4, a été spécialement inclus dans l'Accord antidumping et, de fait, même dans le Code antidumping du Tokyo Round (article 3:6), aux fins d'établir les facteurs qu'il fallait, dans les faits, spécifiquement et nécessairement prendre en considération dans une affaire concernant une menace de dommage. L'article 3.4, en revanche, est applicable à l'une quelconque des trois notions de dommage, y compris la menace de dommage conformément à la note de bas de page n° 9 de l'Accord antidumping, et, par conséquent, il n'est pas obligatoire de prendre tous ces facteurs en considération. L'examen de ces facteurs est différent selon qu'il s'agit d'une affaire concernant un dommage actuel, une menace de dommage ou un retard important dans la création d'une branche de production, en fonction de l'intérêt qu'ils présentent, à savoir, leur incidence ou leur influence directe et décisive sur la situation de la branche de production nationale, compte tenu des circonstances propres à chaque enquête.

5.474 Le Mexique soutient par ailleurs que cela est confirmé par l'article 3 lui-même, qui emploie indéniablement des termes différents pour le paragraphe 4 et le paragraphe 7:

"3.4 L'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale concernée comportera une évaluation de tous les facteurs et indices économiques qui influent sur la situation de cette branche, y compris ... Cette liste n'est pas exhaustive, et un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante."

"3.7 ... En déterminant s'il y a menace de dommage important, les autorités devraient examiner, entre autres, des facteurs tels que: [i-iv]."

"Un seul de ces facteurs ne constituera pas nécessairement en soi une base de jugement déterminante, mais la totalité des facteurs considérés doit amener à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises" (note de bas de page omise par le Mexique).

5.475 Le Mexique fait valoir que, à la lumière de la dernière phrase de l'article 3.7 de l'Accord antidumping, il est particulièrement évident que les États-Unis ont fait une interprétation excessive et inacceptable de l'article 3, notamment lorsqu'ils indiquent que "sauf à avoir examiné les facteurs requis pour constater l'existence d'un dommage important, le SECOFI ne pouvait pas parvenir à la conclusion exigée par l'article 3.7"³⁶³ (souligné par le Mexique). Les termes de la dernière phrase de

³⁶³ Voir la déclaration orale des États-Unis à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, 14 avril 1999, paragraphe 10.

l'article 3.7 établissent expressément que c'est l'ensemble de "ces" facteurs, à savoir, les facteurs énumérés aux alinéas i) à iv) de l'article 3.7, qui doivent amener l'autorité chargée de l'enquête à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produira à moins qu'une mesure antidumping ne soit adoptée.

5.476 Le Mexique fait également valoir que l'interprétation de ces dispositions que les États-Unis ont proposée dans le cadre du présent différend est totalement incompatible avec celle qu'ils ont eux-mêmes appuyée en qualité de tierce partie dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, soit pour des raisons systémiques, soit pour des raisons tenant à leurs propres intérêts, comme l'ont indiqué les États-Unis à la première réunion du Groupe spécial avec les parties sans préciser ce qu'ils entendaient par l'expression "propres intérêts" et alléguant à tort que dans cette affaire, ils avaient eu des problèmes pour avoir accès en temps utile aux traductions des communications des parties.

5.477 Le Mexique affirme que le SECOFI n'a pas fait abstraction, dans son analyse concernant l'existence d'un dommage, des "facteurs essentiels" mentionnés à l'article 3.4, comme le soutiennent les États-Unis. De fait, dans le cadre de sa pratique administrative, le SECOFI a précisé dans sa formule de demande à l'intention des entreprises productrices qui requièrent l'ouverture d'enquêtes en matière de dumping que, aux fins de déterminer l'existence d'une menace de dommage, le requérant est tenu de communiquer, entre autres choses, des renseignements concernant les facteurs mentionnés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping.

5.478 Le Mexique affirme également que, contrairement à ce que soutiennent les États-Unis, le SECOFI n'a pas conclu que l'accroissement du volume des importations faisant l'objet d'un dumping menaçait en soi de causer un dommage. Cette interprétation réductrice ne tient pas compte de toute l'analyse qu'a faite le SECOFI des divers facteurs économiques qui étaient décisifs pour déterminer l'existence d'une menace de dommage. À cet égard, le Groupe spécial est renvoyé aux points auparavant mentionnés dans les communications du Mexique et dans ses réponses aux questions du Groupe spécial, ainsi qu'à la détermination finale. La détermination finale concluant à une menace de dommage établie par le SECOFI a effectivement pris en considération les divers facteurs énoncés à l'article 3.4 d'une manière compatible avec l'Accord antidumping. Le Mexique rejette l'affirmation des États-Unis selon laquelle, pour être compatible avec les disciplines multilatérales pertinentes, cette évaluation aurait dû être conforme au modèle de présentation utilisé par la Commission du commerce international des États-Unis.

5.479 Le Mexique indique qu'il existe des éléments de preuve, tant dans le rapport administratif de l'enquête que dans les documents de travail³⁶⁴ à l'appui de l'analyse faite par le SECOFI de l'évolution des facteurs et indices qui influent sur la situation de la branche de production nationale. Ces éléments sont les suivants:

- a) Production. Durant la période de l'enquête (1996), la production de sucre à destination du secteur des entreprises a augmenté de 5 pour cent par rapport à la période antérieure comparable, tandis que la production destinée au marché intérieur a diminué de 12 pour cent au cours de la même période.
- b) Ventes. Cet indicateur a diminué de 5 pour cent durant la période de l'enquête par rapport à 1995. Il convient de souligner que la diminution des ventes a eu pour effet de déplacer la production nationale de sucre sur le marché, étant donné que la part des importations visées par l'enquête a augmenté dans la consommation intérieure apparente.

³⁶⁴ Voir la pièce n° 52 du Mexique.

- c) Part du marché mexicain détenue par la production de sucre destinée au secteur des entreprises. Cet indicateur est tombé de 95 pour cent en 1995 à 87 pour cent dans la période de l'enquête, ce qui signifie qu'il y a eu une perte de part de marché de 8 pour cent au cours de cette période. En outre, en analysant la croissance des importations de SHTF en provenance des États-Unis par rapport à la consommation intérieure apparente, le SECOFI a observé que la part de ces importations croissait depuis 1994.
- d) Stocks. Durant la période de l'enquête, les stocks totaux de sucre ont augmenté de 3 pour cent par rapport à la période antérieure comparable. Il convient de souligner que, alors qu'il y avait une augmentation de la production de sucre, la branche de production nationale n'a pas pu vendre suffisamment, ce à quoi a correspondu l'augmentation des stocks mentionnée.
- e) Retour sur investissement. Sur la base des renseignements concernant les projets d'investissement de certaines raffineries faisant partie de la branche de production nationale de sucre, le SECOFI a déterminé que, alors qu'un projet proposé par l'une des raffineries était matériellement possible, au cas où il y aurait des importations de SHTF à des prix de dumping, les liquidités futures destinées à ce projet en seraient affectées. S'agissant d'autres projets, le SECOFI a observé que les renseignements communiqués étaient essentiellement de nature qualitative, et a donc déterminé qu'il ne disposait pas de suffisamment d'éléments pour conclure qu'ils seraient affectés ou non par les importations.
- f) Emploi et productivité. Sur la base des renseignements communiqués par le requérant, le SECOFI a calculé l'indice de productivité par tête pour la période de l'enquête.
- g) Importance de la marge de dumping. Sur la base des marges de dumping déterminées au stade final de l'enquête, le SECOFI a calculé ce que seraient les prix des importations après application des éventuels droits antidumping et les a comparés avec les prix du sucre sur le marché intérieur.
- h) Capacité de se procurer des capitaux et des liquidités. En ce qui concerne la situation financière, le SECOFI a obtenu les coefficients de liquidités et d'endettement afin de déterminer la vulnérabilité de la branche de production nationale de sucre aux situations défavorables. Ayant déterminé que l'endettement élevé la rendait plus vulnérable, l'autorité chargée de l'enquête a jugé qu'il était inutile d'évaluer la capacité d'obtenir des capitaux et des liquidités, étant donné que le niveau d'endettement de la branche de production de sucre était tel que les institutions financières n'étaient pas disposées à lui accorder des crédits supplémentaires.

En d'autres termes, le SECOFI a considéré qu'en raison de leur niveau d'endettement élevé, les producteurs nationaux de sucre n'avaient pas la capacité d'obtenir des capitaux ou des flux de liquidités suffisants, de sorte que cela n'était pas le résultat de la pénétration des importations de SHTF sur le marché mexicain. Le SECOFI n'a donc pas attribué la responsabilité de cette situation aux importations faisant l'objet d'un dumping. Néanmoins, il faut souligner que le déclin financier affectant la branche de production nationale de sucre avait une incidence sur sa vulnérabilité au type d'événements défavorables auxquels elle pouvait être confrontée à l'avenir.

5.480 Le Mexique conteste l'affirmation des États-Unis selon laquelle il part du principe que l'autorité chargée de l'enquête avait "toute liberté" pour décider quels facteurs énumérés à l'article 3.4 elle examinerait. Il s'agit d'une interprétation erronée de l'argumentation du Mexique. Ce que le Mexique fait valoir, c'est que l'autorité chargée de l'enquête avait le pouvoir de décider quels étaient

les facteurs pertinents, non pas "en toute liberté" ("*libremente*") comme le soutiennent les États-Unis, mais en fonction de leur incidence ou de leur influence sur la branche de production nationale pertinente. Les États-Unis eux-mêmes le reconnaissent au paragraphe 5.52 du rapport du Groupe spécial dans l'affaire *Guatemala – Ciment*, où ils admettent "la faculté des autorités nationales de mesurer l'importance relative de chaque facteur dans les circonstances propres à chaque enquête". Cela montre que, de nouveau, les États-Unis contredisent leur propre position et faussent celle du Mexique.

5.481 Le Mexique fait valoir que, dans sa détermination concluant à une menace de dommage, le SECOFI a évalué tous les facteurs économiques énoncés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, et était donc en mesure d'examiner le caractère imminent d'autres importations faisant l'objet d'un dumping. Le Mexique affirme que le SECOFI s'est donc pleinement conformé aux obligations énoncées à l'article 3.1, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping, et que les allégations des États-Unis ne sont pas fondées. De fait, l'évaluation globale des facteurs décrits ci-dessus a amené le SECOFI à conclure, avec justifications à l'appui, que, compte tenu des importations faisant l'objet d'un dumping et de leurs effets sur la production nationale de sucre (incidence des importations), et du caractère imminent d'autres importations à des prix de dumping, un changement de circonstances créant une situation où un dommage important serait causé à la branche de production nationale à moins que des droits antidumping ne soient introduits était nettement prévisible.

5.482 Selon les États-Unis, le Mexique affirme que le SECOFI a examiné ces facteurs que sont les ventes et la production et soutient que cela est confirmé par la pièce n° 52 du Mexique.³⁶⁵ Cela contredit les communications que le Mexique a antérieurement présentées au Groupe spécial.³⁶⁶ Même si l'on ne tenait pas compte de cette incohérence, le Groupe spécial devrait rejeter le nouvel argument du Mexique.

5.483 De l'avis des États-Unis, la pièce n° 52 du Mexique ne reflète pas, comme le soutient le Mexique, "l'analyse faite par le SECOFI de l'évolution des facteurs et des indices qui influent sur la situation de la branche de production nationale". La pièce n° 52 du Mexique ne correspond à aucune analyse, ce qui ressort de la lecture de ce document, qui indique qu'il s'agit d'un rapport de visite de vérification "pour confirmer que les renseignements communiqués par la Chambre au cours de la procédure administrative sont corrects, complets et cohérents". Le rapport a pour objet d'évaluer l'exactitude des données communiquées par la Chambre des producteurs de sucre, et non pas leur signification.

5.484 Les États-Unis font observer qu'à plusieurs reprises, le rapport de vérification souligne que le SECOFI vérifiait les renseignements communiqués par la Chambre des producteurs de sucre dans sa demande. Cependant, comme cela a déjà été expliqué, la demande a omis de fournir des renseignements concernant plusieurs facteurs essentiels mentionnés à l'article 3.4 et le lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage important. À cet égard, il n'est guère surprenant que rien dans la pièce n° 52 du Mexique ne corresponde à un examen du prétendu "déclin financier" de la branche de production de sucre. Les seuls éléments de la pièce n° 52 du Mexique mentionnant des données de nature financière concernent le coût de la restructuration de la dette; il n'y a rien qui vise un autre aspect quelconque des résultats financiers de la branche de production. Par conséquent, la pièce n° 52 du Mexique ne peut pas servir à nier les affirmations antérieures du Mexique, tant devant le présent Groupe spécial que dans le cadre de la procédure de l'ALENA, précisant les facteurs que le SECOFI a pris en considération dans sa détermination finale et ceux qu'il n'a pas examinés.

³⁶⁵ Voir la deuxième communication du Mexique, paragraphe 208.

³⁶⁶ Voir la première communication du Mexique, paragraphe 230.

5.485 Les États-Unis relèvent par ailleurs que, même si la pièce n° 52 du Mexique faisait bien état d'une discussion ou d'une "analyse" des facteurs énumérés au paragraphe 208 de la deuxième communication du Mexique, le fait que ce dernier s'appuie sur ce document est incompatible avec l'article 12.2 de l'Accord. Aux termes de celui-ci, chaque avis de détermination finale "exposera de façon suffisamment détaillée, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct exposant de façon détaillée les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête". Le fait que la détermination finale passe sous silence les questions des ventes, de la production ou du déclin financier de la branche de production mexicaine de sucre, et qu'elle omette d'inclure ces facteurs dans la pièce n° 52 du Mexique pousse simplement à conclure que le SECOFI a délibérément décidé de ne pas analyser ces facteurs pour fonder sa détermination. En outre, en vertu du paragraphe 212 de la décision du Groupe spécial *Corée - Polyacétals*, le SECOFI ne peut pas renvoyer au dossier administratif pour apporter des éléments de preuve à l'appui d'une décision concernant des constatations qui n'ont jamais été effectivement analysées dans sa détermination ou dans un rapport distinct.

5.486 Enfin, les États-Unis font observer que, même si le Groupe spécial devait accepter la pièce n° 52 du Mexique et la description des facteurs de l'article 3.4 que le SECOFI a pris en considération, il n'en demeure pas moins que le Mexique n'a pas soutenu que le SECOFI avait examiné ces facteurs énumérés à l'article 3.4 que sont la rentabilité ou l'utilisation des capacités. Au lieu de cela, le Mexique continue de faire valoir que le SECOFI n'était pas tenu de prendre en considération tous les facteurs relatifs à l'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale qui sont énumérées à l'article 3.4. Aux paragraphes 200 à 203 de sa deuxième communication, il maintient qu'il a la faculté de faire le tri entre les facteurs de l'article 3.4 qu'il considère comme pertinents dans une enquête donnée et ceux dont il juge qu'ils ne présentent pas d'intérêt.

2. Détermination de l'existence d'un dommage sur la base d'un secteur particulier du marché et non sur la base de l'ensemble de la branche de production

5.487 Les États-Unis relèvent que le SECOFI a conclu dans la détermination finale que la branche de production nationale pertinente aux fins de sa détermination concluant à une menace de dommage important était constituée par les producteurs mexicains de sucre.³⁶⁷ Au vu de cette conclusion,

³⁶⁷ Voir *Détermination finale*, paragraphe 426, pièce n° 1 des États-Unis. Le SECOFI a conclu que le SHTF et le sucre étaient des produits semblables, mais il a en dernier ressort décidé, en excluant les producteurs de SHTF, que seuls les producteurs de sucre constituaient la branche de production nationale pertinente aux fins de sa détermination concluant à une menace. Le SECOFI a exclu un producteur national de SHTF (Almex) car il était une partie liée et l'autre producteur (Arancia) car sa production durant la période de l'enquête n'avait été qu'"embryonnaire". Voir *id.*, paragraphes 430 à 441. Selon les États-Unis, le SECOFI a pris une disposition contraire à l'Accord antidumping en excluant la production "embryonnaire" d'Arancia. Rien dans l'Accord n'autorise à exclure la production "embryonnaire" d'un producteur national. Au contraire, en vertu de la note de bas de page n° 9 de l'Accord, "le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale; il sera interprété conformément aux dispositions de cet article" (souligné par les États-Unis). De fait, la mention d'un "retard important" indique qu'une entreprise qui n'a pas pleinement établi sa production est particulièrement susceptible de subir un dommage en raison d'importations fait l'objet d'un dumping. Par conséquent, les producteurs "embryonnaires", ainsi que les producteurs "établis", doivent être traités comme des membres de la branche de production aux fins de déterminer l'existence d'un dommage au titre de l'article 3 de l'Accord antidumping.

Si la production de SHTF d'Arancia était embryonnaire, comme l'a constaté le SECOFI, ce dernier n'aurait pas dû exclure cette production. Il est indiqué au paragraphe 441 de la *Détermination finale* que si le SECOFI avait constaté qu'il y avait une production mexicaine de SHTF, il aurait défini le produit similaire national comme étant le SHTF. Par conséquent, le SECOFI était tenu, en vertu de l'article 3 de l'Accord

l'analyse de l'existence d'une menace de dommage faite par le SECOFI a été fondamentalement viciée, car elle n'a porté que sur une portion de la production de la branche alimentant un marché secondaire pour évaluer l'incidence des importations et elle n'a jamais examiné leur incidence sur la branche de production nationale dans son ensemble, comme l'exige l'Accord antidumping.

5.488 Les États-Unis estiment qu'en vertu des dispositions de l'Accord antidumping, l'évaluation de l'existence d'un dommage important ou d'une menace de dommage important doit être fondée sur l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'ensemble de la branche de production nationale (ou d'une portion substantielle de celle-ci). L'article 4.1 définit la "branche de production nationale" (sans compter certaines exceptions qui ne sont pas pertinentes ici) comme étant "l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou ... ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits". L'Accord antidumping prévoit expressément deux circonstances dans lesquelles il peut être pertinent d'examiner moins que l'ensemble de la branche de production nationale: 1) l'exclusion des parties liées; et 2) la division du territoire du Membre en régions concurrentielles plus petites.³⁶⁸ Aucune de ces deux exceptions n'était pertinente pour la décision du SECOFI de faire porter son analyse de l'existence d'une menace de dommage dans la détermination finale exclusivement sur la partie de la production de la branche de production nationale alimentant le marché du sucre industriel. En outre, il convient d'observer que l'article 3.6 de l'Accord antidumping n'autorise pas à examiner moins que l'ensemble de la branche de production nationale. Au lieu de cela, cet article ne permet que l'évaluation d'une base de production plus étendue qui inclut la branche de production nationale pertinente, lorsqu'il est impossible d'obtenir des renseignements financiers et des renseignements sur la production qui sont propres à la branche de production nationale.³⁶⁹ Des données provenant de l'ensemble de la branche de production nationale (ou d'une proportion majeure de celle-ci) doivent donc former le fondement d'une évaluation de l'existence d'un dommage important ou d'une menace de dommage important au titre de l'article 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping, car le sens de chacun de ces paragraphes relatifs à la "Détermination de l'existence d'un dommage" quant au fond dépend de la définition de la notion de "branche de production nationale".

5.489 Les États-Unis estiment d'autre part que, pour qu'il y ait menace de dommage important, il faut déterminer que "d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises".³⁷⁰ De même, l'Accord antidumping prévoit que "le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale; il sera interprété conformément aux dispositions de [l'article 3]".³⁷¹ Pareillement, l'article 3.4 prescrit un "examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un

antidumping, de ne pas exclure la production d'Arancia, mais au contraire de déterminer si les importations de SHTF en provenance des États-Unis retardaient de manière importante l'établissement d'une branche de production nationale de SHTF au Mexique, constituée par la production "embryonnaire" d'Arancia.

³⁶⁸ Voir Accord antidumping, article 4.1 i)-ii).

³⁶⁹ Voir Accord antidumping, article 3.6 (disposant que "s'il n'est pas possible d'identifier séparément [la production intérieure du produit similaire], les effets des importations qui font l'objet d'un dumping seront évalués par l'examen de la production du groupe ou de la gamme de produits le plus étroit, comprenant le produit similaire, pour lequel les renseignements nécessaires pourront être fournis") (souligné par les États-Unis).

³⁷⁰ Accord antidumping, article 3.7 (souligné par les États-Unis).

³⁷¹ Accord antidumping, note n° 9 (souligné par les États-Unis).

dumping sur la branche de production nationale pertinente" (souligné par les États-Unis). Enfin, l'article 3.1 prévoit entre autres que "[l]a détermination de l'existence d'un dommage [dont la définition inclut la menace de dommage pour la branche de production nationale] ... se fondera sur des éléments de preuves positifs et comportera un examen objectif ... du volume des importations faisant l'objet d'un dumping et ... de l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits" (souligné par les États-Unis). L'article 3.2 explicite l'article 3.1 en prévoyant que "[p]our ce qui concerne le volume des importations qui font l'objet d'un dumping, les autorités chargées de l'enquête examineront s'il y a eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping, soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation du Membre importateur". Ainsi, le paragraphe 2, comme les paragraphes 4 et 7 de l'article 3, tourne autour de la définition de la "branche de production nationale", en explicitant le paragraphe 1, dans lequel les termes "dommage" et "producteurs nationaux" dépendent à l'évidence de la définition de la branche de production nationale. Les paragraphes 2 et 4 de l'article 3 sont indéniablement pertinents pour déterminer l'existence d'une menace de dommage. L'article 3.4 s'applique pour les raisons analysées ci-dessus. Pour des motifs similaires, comme l'a fait observer le Groupe spécial *Guatemala – Ciment*, "les facteurs énumérés à l'article 3.2 restent pertinents" pour une analyse de l'existence d'une menace de dommage.³⁷²

5.490 Les États-Unis soutiennent qu'au lieu de se conformer à l'obligation prévue par l'Accord antidumping d'examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale dans son ensemble, le SECOFI a limité son analyse de l'existence d'une menace à la portion de la production de la branche alimentant le marché du sucre industriel et n'a tenu aucun compte du fait que les mêmes producteurs expédiaient le même produit (à savoir, le sucre) vers le marché des ménages. De fait, tout au long de la détermination finale, le SECOFI a reconnu avec franchise qu'il limitait son évaluation de l'incidence des importations à une portion seulement de la production de la branche de production nationale de sucre. Par exemple, le SECOFI a indiqué qu'il "[avait] évalué l'incidence spécifique des importations visées par l'enquête sur le secteur des entreprises, estimant à 47 pour cent la part de la production nationale de sucre destinée à l'usage domestique et à 53 pour cent celle qui était destinée à l'usage industriel, dont 29 pour cent pour les embouteilleurs et 24 pour cent pour d'autres entreprises".³⁷³ Ainsi, même si l'estimation du SECOFI était exacte, il n'a tout simplement pas tenu compte de près de la moitié de la production de la branche de production nationale pertinente. L'Accord antidumping n'interdit pas d'analyser un marché particulier desservi par une branche de production nationale dans le cadre d'un examen de "tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche" (article 3.4), mais il ne permet pas de considérer qu'une détermination de l'existence d'un dommage important ou d'une menace de dommage important pour une partie de la production de la branche de production nationale équivaut à une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage pour la branche de production dans son ensemble.³⁷⁴

³⁷² *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.76, note de bas de page n° 248. Comme cela a été évoqué auparavant, le Groupe spécial *Guatemala – Ciment* examinait les conditions d'une évaluation de l'existence d'une menace de dommage aux fins de l'ouverture d'une enquête, mais son raisonnement est également, voire davantage, applicable à une détermination finale concluant à une menace de dommage.

³⁷³ *Détermination finale*, paragraphe 465 (souligné par les États-Unis).

³⁷⁴ Les États-Unis affirment qu'à l'évidence, le SECOFI n'examinait pas s'il existait une menace de dommage important pour une "proportion majeure" de la "branche de production nationale" en ne prenant en considération que la partie de la production de la branche desservant le marché des entreprises. Accord antidumping, article 4.1. Nulle part dans la détermination finale, le SECOFI n'indique qu'il procédait ainsi. Il ne s'agissait pas non plus d'un cas où le SECOFI n'était pas en mesure d'obtenir des renseignements de certains producteurs et ne pouvait donc pas établir une détermination concernant la branche de production dans son ensemble. Voir *Détermination finale*, paragraphe 7 (relevant que la Chambre des producteurs de sucre

5.491 Les États-Unis font valoir que l'analyse que fait le SECOFI de la consommation intérieure est grossièrement erronée. Le SECOFI a analysé la consommation intérieure apparente comme étant la consommation destinée à l'usage industriel, et non la consommation totale de sucre, quelle que soit l'utilisation finale du sucre.³⁷⁵ À l'évidence, ce resserrement du dénominateur de la consommation a fortement exagéré le niveau de la part de marché des importations. Le SECOFI a estimé "à 47 pour cent la part de la production nationale de sucre destinée à l'usage domestique et à 53 pour cent celle qui était destinée à l'usage industriel".³⁷⁶ L'estimation de 53 pour cent/47 pour cent employée par le SECOFI est en soi un nombre statique, et non une ventilation de la consommation par année ou une projection pour les années futures. Mais malgré cette insuffisance, le SECOFI a employé cette estimation pour déterminer la part de la consommation de sucre industriel détenue par les importations de SHTF de 1994 à 1996.³⁷⁷ Le SECOFI a indiqué que cette estimation avait été "fournie au Ministère par le demandeur [à savoir, le requérant] sous forme de tableaux intitulés "consommation de sucre"" et qu'elle était conforme à d'autres renseignements consignés au cours de l'enquête.³⁷⁸ Néanmoins, il n'y a aucun élément de preuve dans la détermination finale indiquant que le SECOFI détenait ou recherchait des renseignements concernant les niveaux relatifs de croissance des parts du marché global du sucre détenues par les entreprises et par les ménages. Étant donné que le SECOFI a employé sans chercher plus loin une estimation et une ventilation statiques de la consommation de sucre destiné aux ventes aux entreprises, il n'a pas examiné objectivement s'il y avait eu une augmentation notable des importations par rapport à la consommation, comme il est précisé à l'article 3.2, une diminution de la part de marché détenue par la branche de production nationale en raison des importations faisant l'objet d'un dumping, comme il est précisé à l'article 3.4, ou une "modification de la configuration de la consommation", conformément à l'article 3.5. Même à supposer pour les besoins de l'argumentation que cette ventilation entre les usages domestique et industriel du sucre soit exacte, le SECOFI, en manipulant le dénominateur, a presque doublé le chiffre calculé pour la part de marché des importations. Cependant, conformément à l'Accord antidumping,

représentait 98 pour cent de la production nationale de sucre). En tout état de cause, le SECOFI n'aurait pas pu diviser effectivement la branche de production nationale en secteur des entreprises et secteur des ménages, car les mêmes producteurs nationaux, produisant avec le même équipement et les mêmes employés, vendaient apparemment aux deux marchés et souvent ne savaient pas si leurs ventes aux distributeurs intermédiaires allaient en définitive aux ménages ou aux entreprises. Voir le procès-verbal mentionné dans la première communication de la CRA dans le cadre de la procédure de l'ALENA, page 86, note de bas de page n° 109 (relevant que les producteurs nationaux de sucre avaient indiqué à l'audition publique qu'ils "ne peuvent pas savoir avec certitude si le sucre qu'ils vendent aux grossistes sera affecté à la consommation des entreprises ou à celle des ménages"), pièce n° 20 des États-Unis. En outre, l'article 4.1 de l'Accord antidumping indique que l'expression "branche de production nationale" s'entend de "l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits" (souligné par les États-Unis). Ainsi, les termes employés dans l'Accord antidumping visent la production totale des producteurs nationaux qui constituent une proportion majeure de la production nationale, et non pas simplement une proportion majeure de la production nationale de l'ensemble des producteurs. Par conséquent, la propre estimation du SECOFI selon laquelle il examinait 53 pour cent de la production totale de la branche, apparemment de l'ensemble des producteurs, ne pouvait en aucune façon être interprétée comme suffisante pour correspondre à l'expression "proportion majeure" de l'article 4.1 de l'Accord antidumping. *Détermination finale*, paragraphe 465, pièce n° 1 des États-Unis.

³⁷⁵ Voir *Détermination finale*, paragraphes 461 et 465, pièce n° 1 des États-Unis.

³⁷⁶ *Id.*, paragraphe 465.

³⁷⁷ *Id.*, paragraphe 469.

³⁷⁸ *Id.*, paragraphe 466.

le SECOFI aurait dû examiner la production totale de sucre (à savoir, l'usage industriel et l'usage domestique) comme dénominateur de la consommation.³⁷⁹

5.492 Les États-Unis font également valoir que le défaut d'examen par le SECOFI de l'ensemble de la branche de production de sucre ne se limitait aucunement à son évaluation des niveaux de consommation. Cette erreur fondamentale a au contraire vicié toute l'analyse de l'existence d'une menace, y compris l'évaluation de l'évolution des ventes³⁸⁰, les comparaisons de prix³⁸¹, et l'analyse des circuits de distribution de l'article importé et de l'article d'origine nationale.³⁸² Les paragraphes suivants de la détermination finale dénotent cette erreur:

- Le SECOFI "[a examiné] la consommation intérieure apparente du secteur des entreprises" en se fondant sur l'argument du demandeur selon lequel les importations de SHTF visaient les entreprises plutôt que les ménages.³⁸³
- Le SECOFI a rejeté "une évaluation globale de l'existence d'une menace de dommage pour l'ensemble de la production de sucre" car cela "inclurait également la production affectée à la consommation des ménages, qui n'a jamais été menacée par la présence des importations de SHTF en provenance des États-Unis d'Amérique ...".³⁸⁴
- Le SECOFI "a décidé d'évaluer l'incidence des importations visées par l'enquête en tenant compte de la nature particulière de la concurrence dans ce secteur et, ainsi, de cibler la production nationale menacée par la présence des importations de SHTF en provenance des États-Unis d'Amérique, constatant qu'il disposait de renseignements suffisants pour isoler le segment des entreprises du marché intérieur aux fins de son enquête ...".³⁸⁵
- Le SECOFI "a calculé la consommation intérieure apparente en se fondant sur la production nationale de sucre affectée au secteur des entreprises, qu'il a ajoutée à la valeur de la production nationale de SHTF comme faisant partie intégrante de la demande d'édulcorants alimentaires dotés d'un pouvoir sucrant comparable ...".³⁸⁶

³⁷⁹ Les États-Unis relèvent que, bien que la consommation elle-même ne soit pas expressément mentionnée à l'article 3.4, elle procède de facteurs qui y figurent et est à son tour utilisée pour calculer la part de marché, qui est expressément mentionnée à l'article 3.4. En outre, l'article 3.2 et 3.5 mentionne expressément la consommation comme facteur économique pertinent.

³⁸⁰ Voir *Détermination finale*, paragraphes 521 et 525 ii), pièce n° 1 des États-Unis.

³⁸¹ *Id.*, paragraphes 498 et 500.

³⁸² *Id.*, paragraphes 446 et 447.

³⁸³ *Id.*, paragraphe 461.

³⁸⁴ *Id.*, paragraphe 462.

³⁸⁵ *Id.*, paragraphe 467.

³⁸⁶ *Id.*, paragraphe 468.

- "Les données utilisées comme base de calcul des prix du sucre sur le marché intérieur ont été jugées représentatives par [le SECOFI] dans la mesure où elles représentaient 55 pour cent de l'ensemble des ventes aux entreprises sur le marché intérieur au cours de la période visée par l'enquête".³⁸⁷
- Le SECOFI "a comparé les prix payés pour les deux produits sur la base des données obtenues auprès des entreprises consommatrices ...".³⁸⁸
- Le SECOFI a observé que "les ventes de sucre aux entreprises sur le marché intérieur en 1996 étaient en baisse par rapport à l'année précédente, tandis que les importations visées par l'enquête représentaient une part de plus en plus importante de la consommation intérieure apparente ...".³⁸⁹
- En analysant les circuits de distribution du SHTF importé et du sucre d'origine nationale, le SECOFI a conclu que "les deux ... sont distribués vers des usines spécialisées dans la fabrication de produits alimentaires transformés, boissons, conserves en boîte, pâtisseries, bonbons, produits de la boulangerie, produits laitiers, produits pharmaceutiques, etc., soit directement, soit par l'intermédiaire de distributeurs" et que cette conclusion était confirmée par "les renseignements communiqués par les entreprises consommatrices de SHTF et de sucre ...".³⁹⁰

5.493 Selon les États-Unis, dans la mesure où le SECOFI a considéré exclusivement la portion de la branche desservant le marché des entreprises, il a aggravé l'erreur qu'il a commise en omettant de fonder son analyse sur les facteurs économiques énoncés à l'article 3.4. Lorsqu'il a procédé à son analyse de l'existence d'une menace de dommage, le SECOFI n'a même pas mentionné un certain nombre de tendances et de projections globales relatives à la situation probable de l'ensemble de la branche de production nationale et à l'incidence des importations sur celle-ci, notamment le niveau des bénéfices, la part de marché, le retour sur investissement, l'utilisation des capacités et la croissance. De même, partant du fait que les importations ne concurrencent pas les ventes sur le marché des ménages, il n'y a aucune analyse de la mesure dans laquelle la branche de production nationale est protégée d'une menace de dommage important causé par le SHTF importé.

5.494 Les États-Unis soutiennent que le SECOFI n'a pas non plus évalué l'évolution et les projections comparatives de la consommation de sucre, au niveau global pour tous les usages, dans le secteur des ménages et dans celui des entreprises. Il est tout à fait possible, par exemple, qu'à mesure que les importations obtenaient une part de marché de plus en plus grande pour les ventes au secteur de l'embouteillage, les producteurs nationaux aient vendu une plus grosse partie de leur production à d'autres entreprises ou aux ménages, si la consommation dans ces autres portions du secteur était en augmentation. Le paragraphe 486 de la *Détermination finale* fait observer "la croissance régulière du marché local des boissons sans alcool", mais une telle détermination est dénuée de toute analyse de l'évolution et des projections de croissance dans les autres marchés des entreprises et des ménages. De même, le paragraphe 469 relève que les importations ont augmenté leur part de la consommation intérieure de sucre destiné aux entreprises, mais la détermination finale est dénuée de toute analyse des niveaux, de l'évolution et des projections de la consommation pour l'usage domestique.

³⁸⁷ *Id.*, paragraphe 498.

³⁸⁸ *Id.*, paragraphe 500.

³⁸⁹ *Id.*, paragraphe 521.

³⁹⁰ *Id.*, paragraphes 446 et 447.

5.495 De l'avis des États-Unis, même pour ce qui est de la portion de la production de la branche de production nationale desservant le marché des entreprises, le SECOFI a à tort centré exclusivement son analyse sur l'utilisation faite par le secteur des boissons et de l'embouteillage et n'a presque pas tenu compte d'autres utilisations industrielles, telles que le secteur de la boulangerie et de la confiserie. Effectivement, le SECOFI a relevé que, sur le marché des entreprises, la grande majorité des importations étaient vendues au secteur de l'embouteillage.³⁹¹ Le SECOFI a également estimé que 55 pour cent de la production nationale de sucre à usage industriel étaient vendues aux embouteilleurs, les autres 45 pour cent étant vendus à d'autres entreprises.³⁹² Pourtant le SECOFI a centré l'analyse sur l'évolution et les projections dans le secteur des boissons sans alcool et n'a évalué aucune donnée concernant l'évolution et les projections des ventes destinées à d'autres usages industriels.³⁹³ En conséquence, non seulement le SECOFI a omis d'évaluer l'incidence des importations sur la branche de production nationale dans son ensemble (à savoir, l'utilisation industrielle et l'utilisation domestique du sucre), mais il n'a pas non plus correctement évalué l'incidence des importations sur toute la portion de la production de la branche qui dessert le marché des entreprises.

5.496 Les États-Unis font valoir que le SECOFI a non seulement enfreint l'Accord antidumping en omettant d'évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale dans son ensemble, mais qu'il a également enfreint le GATT de 1994. Aux termes de l'article VI:6 a) du GATT de 1994, pour percevoir un droit antidumping, il faut déterminer "que l'effet du dumping est tel qu'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production nationale établie ... "; et l'article VI:1 du GATT de 1994 reconnaît que "le dumping est condamnable s'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production établie d'une partie contractante ou s'il retarde de façon importante la création d'une branche de production nationale". Puisque le SECOFI n'a pas évalué l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale dans son ensemble, il n'a pas correctement déterminé l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale. En imposant des mesures antidumping définitives, il a donc enfreint l'article VI du GATT de 1994.

5.497 Les États-Unis affirment que, contrairement à ce que le SECOFI a effectivement dit dans la détermination finale, le Mexique a indiqué lors des consultations du 12 juin 1998 avec les États-Unis que le SECOFI avait déterminé qu'il existait deux branches de production nationale distinctes: la production de sucre à usage industriel et la production de sucre à usage domestique. Si c'est bien ce que le SECOFI a déterminé, cela ne fait l'objet d'aucune analyse dans les sections concernant le produit similaire ou la branche de production nationale, ni, de fait, nulle part ailleurs dans la détermination finale. Puisque l'article 12.2 de l'Accord antidumping oblige les autorités chargées de l'enquête à donner un avis au public exposant "de façon suffisamment détaillée[,] les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants", et que l'article 12.2.2 exige un avis au public de "tous les renseignements pertinents[,] sur les points de fait et de droit et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales", le SECOFI, en omettant de divulguer une

³⁹¹ *Id.*, paragraphe 464 ("le secteur des boissons suscitait la part la plus importante de la demande, représentant 81 pour cent de toutes les ventes, les autres 19 pour cent allant aux usines fabriquant des produits de la boulangerie, des produits alimentaires transformés, des produits quotidiens [*sic*], des produits pharmaceutiques, des bonbons, etc., selon les données communiquées par les importateurs concernant leurs ventes de produits importés sur le marché mexicain").

³⁹² *Id.*, paragraphe 465. Ces estimations sont des chiffres statiques et sont donc visées par les mêmes objections évoquées auparavant concernant la ventilation de la consommation globale de sucre en usage domestique et usage industriel.

³⁹³ Voir, par exemple, *id.*, paragraphes 481 i)-ii) et 486.

telle décision fondamentale portant sur la nature de la branche de production nationale pertinente aurait incontestablement enfreint l'Accord antidumping.

5.498 De l'avis des États-Unis, si le SECOFI avait effectivement déterminé qu'il y avait deux branches de production nationale de sucre (à savoir, l'une desservant le secteur des entreprises et l'autre, celui des ménages), cette constatation serait totalement incompatible avec sa détermination selon laquelle le sucre et le SHTF étaient semblables. L'article 4.1 de l'Accord antidumping prévoit que "l'expression "branche de production nationale" s'entendra de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou de ceux d'entre eux dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits ...". Par conséquent, si le SECOFI a déterminé qu'il existait deux branches de production nationale de sucre distinctes, il lui aurait fallu constater que le sucre à usage industriel et le sucre à usage domestique étaient des produits similaires distincts. Cependant, cette constatation relative aux produits similaires aurait été incompatible avec le raisonnement employé par le SECOFI pour constater que le sucre et le SHTF étaient semblables, qui s'appliquerait *a fortiori* au sucre à usage industriel et au sucre à usage domestique. En analysant la similitude du sucre et du SHTF, le SECOFI a déterminé que, s'ils ne sont pas identiques à tous égards, ils sont commercialement interchangeables et sont dotés de compositions, de propriétés physiques, d'un pouvoir sucrant, de propriétés nutritives, de propriétés énergétiques et de fonctions très semblables. Ces considérations amènent inévitablement à la conclusion que le sucre à usage industriel et le sucre à usage domestique sont semblables. À l'évidence, il s'agit dans les deux cas de sucre, et chacun, par définition, ne se distingue que par son utilisation finale. Il s'agit en fait du même sucre dont la composition chimique, les propriétés physiques, le pouvoir sucrant, les propriétés nutritives, les propriétés énergétiques et la fonction sont par conséquent les mêmes.³⁹⁴ De fait, ce sont les mêmes producteurs nationaux, installations de production, équipements et travailleurs qui produisent le sucre, qu'il soit ultérieurement consommé par les entreprises ou par les ménages. En définissant à tort la "branche de production nationale" au regard de l'article 4.1 pour n'inclure que la production de sucre à usage industriel (et non pas l'ensemble de la production de sucre quelle que soit son utilisation), le SECOFI a donc rendu sa détermination concluant à une menace de dommage important incompatible avec l'article 3 de l'Accord antidumping.³⁹⁵

5.499 Enfin, les États-Unis font observer que l'Accord antidumping obligeait le SECOFI à évaluer l'incidence des importations sur la branche de production nationale dans son ensemble, et la situation probable de cette dernière, en établissant sa détermination concluant à une menace de dommage important. Même à supposer pour les besoins de l'argumentation que le SECOFI ait valablement déclaré, lors des consultations avec les États-Unis, avoir déterminé deux branches de production nationale distinctes (à savoir, la production de sucre à usage industriel et la production à usage domestique), rien n'indique alors que les problèmes de flux de liquidités et de remboursement de prêts mentionnés au paragraphe 531 de la *Détermination finale* concernaient expressément le sucre à usage industriel, et non pas simplement l'ensemble de la branche de production de sucre. De même, en dehors du marché des boissons sans alcool, le SECOFI n'a pas examiné les tendances ou les projections probables relatives au niveau des ventes et de la consommation pour les autres utilisations industrielles sur le marché des entreprises. Si les ventes et la consommation de sucre pour les autres utilisations industrielles étaient également en augmentation (comme l'était apparemment le marché des boissons sans alcool), il est tout à fait possible que la branche de production nationale de sucre ait

³⁹⁴ Il est clair que le sucre destiné aux ménages et le sucre industriel sont aussi commercialement interchangeables, puisque les producteurs nationaux de sucre peuvent "affecter" leurs expéditions soit aux entreprises, soit aux ménages. Voir, par exemple, *id.*, paragraphes 465 et 468.

³⁹⁵ Voir *Détermination finale*, paragraphes 423 à 425.

vendu une quantité égale ou plus importante de produit à ces clients, à mesure que baissait la part des ventes au secteur des boissons et de l'embouteillage détenue par la branche de production nationale.

5.500 Le Mexique rejette l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI a enfreint l'article 3.1, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping en omettant d'analyser l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'ensemble de la branche de production nationale de sucre, alléguant une incompatibilité supposée entre l'analyse du SECOFI et la détermination de la similitude entre le SHTF et le sucre.

5.501 Le Mexique conteste aussi la déclaration des États-Unis selon laquelle, lors des consultations du 12 juin 1998, il a dit qu'il avait déterminé l'existence de deux branches de production distinctes. Cette déclaration est tout à fait erronée, le Mexique n'ayant rien dit de la sorte lors des consultations, rien de cet ordre ne pouvant non plus être déduit de l'un quelconque des avis au public de l'enquête.

5.502 Selon le Mexique, ce que celui-ci a dit lors des consultations, c'est que, dès le début de l'enquête, il était possible de distinguer deux secteurs nettement définis dans la branche de production pertinente selon le type de consommateur: le secteur consommant du sucre à usage domestique et le secteur utilisant du sucre à des fins industrielles.³⁹⁶ En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a indiqué que la distinction entre le sucre à usage domestique et le sucre à usage industriel avait été tirée des "tableaux relatifs à la consommation de sucre". Selon ces données, les parts relatives du sucre à usage domestique et du sucre à usage industriel sont, respectivement, de 47 et 53 pour cent.³⁹⁷ En réponse à une autre question du Groupe spécial, le Mexique a également affirmé qu'il était possible de suivre la destination des ventes de la branche de production de sucre à partir des factures communiquées au SECOFI par les raffineries de sucre au cours de l'enquête. Ces renseignements ont été mentionnés aux paragraphes 49 I) et 94 C) de la *Détermination finale*.³⁹⁸

5.503 Le Mexique indique que le SECOFI a déterminé dans son analyse de l'existence d'une menace de dommage qu'une portion importante de la production de l'ensemble des producteurs de sucre était menacée et a établi que cette analyse englobait 100 pour cent de l'ensemble des producteurs de sucre. Par conséquent, sur le volume total de sucre produit par les 61 raffineries constituant la branche de production nationale, le SECOFI a identifié la production qui était directement en concurrence avec les importations visées par l'enquête.

5.504 Selon le Mexique, le SECOFI a constaté que les ventes de SHTF par les sociétés importatrices sur le marché mexicain étaient destinées au secteur des entreprises. Les importations de SHTF étaient donc en concurrence directe avec la production de sucre dans ce seul secteur et non pas dans celui des ménages.

³⁹⁶ Le paragraphe 68 de l'avis au public d'ouverture de l'enquête indique ce qui suit: "Le requérant a indiqué que presque toutes les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose sont destinées au secteur des entreprises et non à celui des ménages, c'est pourquoi le Ministère a examiné la consommation intérieure apparente en ce qui concerne spécifiquement le secteur des entreprises, puisque la demande de sucre dans ce secteur est celle qui serait en principe menacée par les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose en provenance des États-Unis. En faisant cette estimation, il a été tenu compte des tableaux relatifs à la "consommation de sucre" communiqués par le requérant, et seuls les pourcentages de sucre desservant le secteur des entreprises ont été pris en considération; ils ont été utilisés pour estimer la production nationale pertinente aux fins de l'analyse de l'existence d'une menace de dommage." Pièce n° 1 du Mexique.

³⁹⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 15 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

³⁹⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 16 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

5.505 Le Mexique relève que, comme cela a été établi dans la section concernant l'"Analyse de la similarité des produits" de chaque avis au public de l'enquête, le SECOFI a déterminé que le sucre et le SHTF étaient des produits similaires dotés de caractéristiques étroitement semblables. Le sucre, de même, est un produit qui peut être distingué par son utilisation finale, à savoir, le sucre destiné à l'usage domestique et celui qui est destiné au secteur des entreprises. Le SECOFI disposait de renseignements suffisants pour analyser séparément les deux secteurs. Néanmoins, compte tenu de la concurrence directe du SHTF avec le sucre destiné au secteur des entreprises, le SECOFI a décidé d'analyser principalement ce secteur. En d'autres termes, il a examiné dans son analyse tous les producteurs de sucre et, étant donné la concurrence spécifique avec les importations de SHTF, a séparé la production destinée au secteur des entreprises de la production consommée par le secteur des ménages.

5.506 Le Mexique fait valoir que les paragraphes 461 à 469 de la *Détermination finale* corroborent pleinement, au plan économique, la distinction établie entre les deux secteurs constituant le marché du sucre. Le SECOFI disposait donc de renseignements suffisants pour identifier séparément la production nationale de sucre destinée au secteur des entreprises et la production destinée aux ménages, comme cela est prévu à l'article 3.6 de l'Accord antidumping. En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a de nouveau indiqué qu'il estimait que l'article 3.6 de l'Accord antidumping venait à l'appui de la détermination de l'existence d'une menace de dommage faite par le SECOFI, dans laquelle le secteur des entreprises faisait l'objet d'un examen distinct.³⁹⁹

5.507 Le Mexique soutient par ailleurs que, pour évaluer la menace de dommage pesant sur la branche de production pertinente, le SECOFI a tenu compte des éléments suivants:

- a) Les renseignements contenus dans le dossier administratif, qui indiquaient que presque toutes les importations de SHTF étaient affectées au secteur des entreprises et non aux ménages.⁴⁰⁰
- b) À la lumière de ces renseignements, le SECOFI a estimé la production nationale pertinente aux fins de l'analyse de l'existence d'une menace de dommage sur la base des tableaux relatifs à la consommation de sucre.⁴⁰¹ Cela a permis de cibler, sur 100 pour cent de la production – concernant 61 raffineries de sucre – la quantité de la production nationale de sucre alimentant chaque secteur.⁴⁰²
- c) En analysant la destination des ventes du produit importé (le SHTF) sur le marché mexicain⁴⁰³, le SECOFI a vérifié que 100 pour cent de ces ventes se faisaient dans le

³⁹⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 18 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁴⁰⁰ Voir les arguments concernant la destination des importations de SHTF figurant au paragraphe 4.3 de la demande d'ouverture de l'enquête, pièce n° 16 du Mexique.

⁴⁰¹ Voir les tableaux relatifs à la consommation de sucre contenus dans la demande d'ouverture de l'enquête, pièce n° 36 du Mexique.

⁴⁰² Voir *Détermination finale*. Les paragraphes 465 à 468 décrivent la méthode et les pourcentages employés dans les calculs faits par le SECOFI. Comme l'établit le paragraphe 466, les pourcentages ont été corroborés, pièce n° 6 du Mexique. Voir la communication de Refrescos del Bajío Azteca, SA de CV du 6 août 1977 et "Forecasts of trends in sweetener demand in the food and soft drinks industry in Latin America" par Peter Buzzanell, pièce n° 37 du Mexique.

⁴⁰³ Voir l'annexe 22 de la réponse à la demande de renseignements formulée par Almex le 19 mai 1997, pièce n° 38 du Mexique, et l'analyse des ventes des importations de SHTF sur le marché mexicain, pièce n° 39 du Mexique.

secteur des entreprises, dont 81 pour cent pour le secteur des boissons sans alcool, et les 19 pour cent restants pour d'autres secteurs, tels que les produits alimentaires transformés, les conserves, la confiserie, les produits de la boulangerie et les produits laitiers, entre autres.⁴⁰⁴

5.508 De l'avis du Mexique, par conséquent, le SECOFI disposait de renseignements suffisants pour estimer la consommation intérieure apparente en ce qui concerne spécifiquement le secteur des entreprises et cela ne comportait aucune incompatibilité entre la détermination de la similarité du SHTF et le sucre et la détermination de l'existence d'une menace de dommage pour la production nationale pertinente.

5.509 Le Mexique conteste les déclarations des États-Unis selon lesquelles la ventilation faite par le SECOFI entre le sucre destiné au secteur des entreprises et celui qui est destiné aux ménages représente un nombre statique et non une projection, et cette estimation a été utilisée pour déterminer la part des importations de SHTF dans la consommation de sucre industriel pour les années 1994 à 1996. Selon le Mexique, les États-Unis ne tiennent pas compte du fait que le SECOFI détenait des renseignements concernant la part du secteur des entreprises et celle des ménages pour les années 90 à 96 et que, pour calculer la consommation du premier, il avait utilisé des données correspondant à chacune de ces années. Il ne s'agissait donc en aucune manière d'une estimation statique, comme le soutiennent les États-Unis.⁴⁰⁵

5.510 En outre, le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le calcul de la consommation intérieure, en ne tenant compte que de la production de sucre destinée au secteur des entreprises, a eu pour effet de doubler les coefficients de pénétration des importations. Il s'agit d'un argument fallacieux car il suggère que, si le SECOFI avait examiné la consommation à usage industriel et la consommation à usage domestique lorsqu'il a calculé la consommation intérieure apparente, il n'aurait pas conclu à l'existence d'une menace de dommage pour la branche nationale de sucre. En réponse aux questions des États-Unis et du Groupe spécial, le Mexique a indiqué que les calculs du SECOFI prenant en compte l'ensemble de la consommation intérieure de sucre, quel que soit le secteur, étaient disponibles sous la forme de documents de travail.⁴⁰⁶

5.511 Le Mexique affirme que, quelle qu'ait été la part des importations dans la consommation du secteur des entreprises, les facteurs suivants étaient incontestablement présents à la période de l'enquête: taux d'accroissement notable des importations; capacité suffisante et librement disponible des exportateurs; et prix à l'importation notablement inférieurs à ceux du produit similaire, entre autres raisons, indiquant qu'il était probable, à juste titre, que les importations de SHTF augmenteraient substantiellement dans l'avenir immédiat⁴⁰⁷, déplaçant la production mexicaine de sucre, ce qui aurait des répercussions sur les indicateurs économiques et financiers relatifs à la branche de production nationale de sucre. Par conséquent, la détermination positive du SECOFI concernant la menace de dommage n'aurait pas été modifiée de manière substantielle si la consommation des ménages avait également été prise en compte.

⁴⁰⁴ Voir *Détermination finale*, paragraphe 464, pièce n° 6 du Mexique.

⁴⁰⁵ Voir les tableaux relatifs à la consommation de sucre contenus dans la demande d'ouverture de l'enquête, pièce n° 36 du Mexique.

⁴⁰⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 des États-Unis, 6 mai 1999, et la réponse du Mexique à la question n° 15 des États-Unis, 22 juin 1999.

⁴⁰⁷ Voir les tableaux relatifs à la consommation de sucre contenus dans la demande d'ouverture de l'enquête, pièce n° 36 du Mexique.

5.512 Le Mexique fait valoir que, lorsqu'ils avancent l'argument ci-dessus, les États-Unis se réfèrent à la pénétration relative des importations sans formuler d'observations sur leur forte augmentation dans l'absolu, que le SECOFI a longuement analysée dans la détermination finale (section relative aux "importations faisant l'objet d'une discrimination en matière de prix"), démontrant que les importations globales de SHTF en provenance des États-Unis ont présenté, dans l'absolu, une tendance à la hausse ces dernières années.⁴⁰⁸

5.513 Selon le Mexique, les États-Unis cherchent à minimiser l'incidence des importations de SHTF sur la branche de production nationale de sucre, affirmant que les producteurs mexicains de sucre auraient pu augmenter leurs ventes aux entreprises autres que celles du secteur des boissons sans alcool. Même si, comme le suggèrent les États-Unis, la consommation des entreprises autres que celles du secteur des boissons sans alcool avait augmenté, et même si cette augmentation avait été couverte non pas par les importations de SHTF, mais par les ventes de sucre d'origine nationale, la perte de ventes au secteur des boissons sans alcool résultant des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping était l'un des facteurs que le SECOFI avait évalués pour déterminer la situation de la branche de production nationale, ce qui est un élément essentiel de la conclusion relative à une diminution des ventes potentielles de sucre, qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage à cette branche de production.

5.514 Enfin, le Mexique indique que le SECOFI disposait de renseignements suffisants pour identifier le secteur dans lequel le SHTF était en concurrence directe avec le sucre, affectant les 61 raffineries de sucre qui constituent la branche de production nationale. Ainsi, dans la détermination finale de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre et l'imposition subséquente de droits antidumping définitifs, le Mexique s'est pleinement conformé à toutes ses obligations au titre de l'article 3 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994, respectivement.

5.515 De l'avis des États-Unis, la réponse du Mexique à leur argument selon lequel le SECOFI a omis d'évaluer l'incidence des importations visées sur la branche de production nationale appropriée consiste à dire que le SECOFI a obtenu des données auprès de tous les 61 producteurs mexicains de sucre et que donc "l'analyse englobait 100 pour cent des producteurs de sucre". Par conséquent, selon le raisonnement du Mexique, son analyse a satisfait à l'article 2.6 et à l'article 4.1. Le Mexique souligne que le SECOFI n'a constaté l'existence que d'un seul produit similaire d'origine nationale, le sucre.⁴⁰⁹

5.516 Selon les États-Unis, l'argument du Mexique interprète à tort les prescriptions pertinentes de l'Accord antidumping. Aux termes de l'article 4.1, "l'expression "branche de production nationale" s'entendra de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ...". Il est donc essentiellement question de la production des produits similaires, et non pas de l'identité des producteurs, ce que confirment les termes de l'article 3.1, qui exige un examen objectif de, entre autres choses, "l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix des produits similaires sur le marché intérieur", et de l'article 3.6, qui indique que "[l]'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sera évalué par rapport à la production nationale du produit similaire ...". Il ne peut pas

⁴⁰⁸ En 1994, le volume des importations était de 60 996 tonnes, en 1995 il était de 90 824 tonnes et, dans la période visée par l'enquête, de 192 906 tonnes, soit un accroissement en pourcentage sur ces années par rapport à la même période l'année précédente de l'ordre de 49 pour cent en 1995 et de 112 pour cent en 1996. Voir les tableaux des statistiques concernant les importations dans le dossier relatif à l'enquête sur l'existence d'un dommage, pièce n° 40 du Mexique.

⁴⁰⁹ Les États-Unis ont relevé que, par conséquent, ils n'avaient pas besoin de développer davantage l'argument présenté dans leur première communication selon lequel le Mexique ne pouvait pas traiter le sucre à usage industriel et le sucre à usage domestique comme des produits similaires distincts.

être satisfait à l'obligation d'analyser la branche de production nationale lorsque l'autorité chargée de l'enquête examine tous les producteurs du produit similaire, mais seulement une partie de leur production de ce produit. Elle doit au contraire analyser les opérations de la branche de production nationale correspondant à la production du produit similaire d'origine nationale.⁴¹⁰

5.517 De l'avis des États-Unis, le Mexique ne conteste pas que le SECOFI ait omis de procéder ainsi. Le Mexique reconnaît que l'analyse faite par le SECOFI a porté exclusivement sur la portion du produit similaire d'origine nationale destinée au marché des entreprises.

5.518 Selon les États-Unis, le Mexique soutient qu'il était fondé à considérer essentiellement le marché des entreprises car il s'agissait du marché sur lequel toutes les importations de SHTF étaient en concurrence. Il n'est pas inapproprié en soi que l'autorité chargée de l'enquête examine un marché particulier desservi par la branche de production nationale, mais le SECOFI a fait plus qu'examiner un secteur donné du marché. Il a principalement fondé sa détermination sur la menace de dommage pour le secteur de la branche de production de sucre desservant le marché des entreprises au lieu de constater l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production mexicaine de sucre dans son ensemble.

5.519 De l'avis des États-Unis, l'argument du Mexique selon lequel "la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage [faite par le SECOFI] n'aurait pas été substantiellement modifiée si la consommation des ménages avait également été prise en considération" ne fait que souligner que le SECOFI a omis de tenir compte de toute la production du produit similaire d'origine nationale dans son analyse de l'existence d'une menace. En tout état de cause, l'argument du Mexique n'est pas fondé pour les raisons suivantes:

- i) Il est vrai, comme le fait valoir le Mexique, que le taux auquel les importations de SHTF augmenterait probablement peut être le même quelle que soit la production nationale qui est analysée.⁴¹¹ Néanmoins, la pénétration du marché par les importations aurait été considérablement moindre si le SECOFI avait examiné toute la production nationale de sucre; l'incidence sur la part de marché de la branche de production nationale aurait donc été atténuée. Le SECOFI n'a nulle part pris cette question en compte dans sa détermination finale.
- ii) Comme la consommation de sucre sur le marché des ménages n'est pas, selon la propre analyse du Mexique, soumise à la concurrence du SHTF importé, il n'y a aucune raison de supposer que les effets sur les prix, quels qu'ils soient, que le SHTF pourrait avoir sur le sucre vendu sur le marché des entreprises se répercuteront sur le sucre vendu sur le marché des ménages. Le Mexique n'est donc nullement fondé à supposer que les effets sur les prix dans le secteur des entreprises imputables au SHTF importé se répercuteraient sur les résultats de la branche de production dans son ensemble.

⁴¹⁰ L'article 3.6 permet à l'autorité chargée de l'enquête d'examiner une catégorie de produits plus large que le produit similaire dans des circonstances qui ne sont pas applicables en l'espèce, mais il n'existe aucune disposition lui permettant d'examiner une catégorie de produits plus étroite que le produit similaire. Voir la première communication des États-Unis, paragraphe 115 et la note de bas de page n° 139.

⁴¹¹ De fait, c'est là la seule "constatation", parmi celles qui sont décrites au paragraphe 260 de la première communication du Mexique, pour laquelle le Mexique peut citer la détermination finale du SECOFI. Les autres "constatations" figurant au paragraphe 260, comme cela est expliqué plus loin, constituent simplement une argumentation *post hoc*.

- iii) L'argument du Mexique selon lequel les importations de SHTF auraient une incidence probable sur les indicateurs financiers et économiques relatifs à la branche de production nationale relève de la pure hypothèse. Le SECOFI n'a fait aucune constatation au sujet des indicateurs financiers et économiques pertinents, même en ce qui concerne le secteur des entreprises de la branche de production de sucre.
- iv) Même pour ce qui est des facteurs au sujet desquels le SECOFI a prétendu établir des constatations, en se préoccupant essentiellement du secteur des entreprises, il n'a en réalité pas traité la question de l'incidence probable des importations sur la branche de production dans son ensemble. Par exemple, la détermination finale du SECOFI laisse à entendre que les pressions sur les prix résultant de l'accroissement des importations de SHTF porteraient atteinte à la capacité des producteurs de sucre de rembourser leurs dettes.⁴¹² Les ventes de sucre au secteur des ménages, toutefois, ne seront pas affectées par l'accroissement des importations de SHTF et, dans la mesure où l'on peut en être certain à la lecture de la détermination, peuvent être en augmentation. Sans analyser l'évolution probable du flux de liquidités des producteurs de sucre et de leurs revenus dérivés de l'ensemble des ventes de sucre, le SECOFI ne pouvait raisonnablement pas tirer une conclusion au sujet du flux de liquidités et de la capacité probable de ces producteurs de rembourser leurs dettes dans un avenir imminent.

5.520 Les États-Unis en concluent donc que le SECOFI, en ne prenant pas en compte l'incidence des importations sur l'ensemble de la branche de production nationale, a enfreint l'article 3.1, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping et l'article VI du GATT de 1994.⁴¹³

5.521 Selon le Mexique, les États-Unis laissent à tort entendre que la détermination de l'existence d'une menace de dommage ne peut être fondée sur une évaluation de l'incidence des importations sur la plus grande partie de la production nationale. Le Mexique réaffirme que la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage faite par le SECOFI a commencé et s'est achevée avec l'analyse de l'ensemble de la production nationale de sucre des 61 raffineries, destinée tant au secteur des entreprises qu'à celui des ménages. Cependant, lors de l'évaluation de l'incidence des importations dans le cadre de l'analyse de l'existence d'une menace de dommage, il a fallu prendre spécialement en considération les conditions de concurrence particulières dans la branche de production nationale de sucre en ce qui concerne les importations de SHTF.

5.522 Le Mexique soutient que ces conditions étaient déterminées par le fait que, même si les producteurs nationaux de sucre produisaient pour le secteur des entreprises et pour celui des ménages, au moment d'évaluer l'incidence des importations de SHTF, le SECOFI a constaté que 100 pour cent de ces importations étaient destinées au secteur des entreprises où elles étaient directement en concurrence avec le sucre destiné à l'usage industriel, alors qu'elles n'étaient pas directement en concurrence avec le sucre destiné à l'usage domestique. Par conséquent, la méthode logique pour évaluer l'incidence des importations de SHTF consistait à mettre en évidence la portion de la production de sucre pour laquelle 100 pour cent de ces importations avaient un effet, c'est-à-dire le secteur des entreprises, dans lequel les importations de SHTF étaient directement en concurrence avec les ventes de sucre produit sur le marché intérieur.

⁴¹² *Détermination finale*, paragraphe 531, pièce n° 1 des États-Unis.

⁴¹³ Voir *id.*, paragraphe 123.

5.523 Le Mexique indique que, dans ce cas particulier, il aurait été tout à fait illogique d'analyser l'incidence des importations de SHTF sur le secteur des ménages étant donné que ces importations ne sont pas dirigées vers ce secteur, dans lequel elles ne sont pas en concurrence. En d'autres termes, le SECOFI a commencé par analyser la production nationale dans son ensemble, mais au moment d'évaluer l'incidence des importations de SHTF, il est devenu évident qu'elles étaient destinées dans leur totalité au secteur des entreprises et non à celui des ménages. L'évaluation de l'incidence des importations a donc été effectuée compte tenu des conditions de concurrence particulières entre les importations de SHTF et le sucre destiné au secteur des entreprises. Mais puisqu'il n'y a effectivement qu'une seule branche de production nationale, étant donné que les entreprises spécialisées dans le sucre produisent pour le secteur des entreprises et pour celui des ménages, l'incidence des importations de SHTF sur la plus grande partie de la production représentait, en réalité, une menace de dommage pour l'ensemble de la branche de production nationale.

5.524 En réponse à une question du Groupe spécial sur le point de savoir si les ventes de sucre sur le marché des ménages affectaient la situation de toute la branche de production nationale de sucre, le Mexique a affirmé que le SECOFI avait commencé par analyser toute la production de sucre, mais que cette analyse l'avait amené à examiner séparément le marché des entreprises, puisqu'il s'agit du secteur où le sucre est directement en concurrence avec les importations de SHTF. Ainsi, après avoir examiné séparément le marché des entreprises et avoir déterminé les effets des importations de SHTF dans ce secteur, le SECOFI a conclu que ces effets pouvaient être généralisés à la production de sucre dans son ensemble. En réponse à une autre question sur le point de savoir si le SECOFI avait recueilli des renseignements sur les prix, ou sur d'autres événements ou circonstances concernant le secteur des ménages, et si ces renseignements étaient mentionnés dans la détermination finale, le Mexique a indiqué que le SECOFI détenait indéniablement des renseignements sur les prix et d'autres éléments concernant le secteur des ménages dès l'ouverture de l'enquête, puisqu'il disposait de suffisamment d'éléments pour distinguer parmi tous ces renseignements les indicateurs économiques relatifs au secteur des entreprises de ceux qui concernent le secteur des ménages, ce qui a été pris en compte pour établir la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre. Les renseignements concernant le secteur des entreprises et celui des ménages figuraient tant dans les documents de travail que dans le dossier administratif de l'enquête. Ils ont été mentionnés dans l'avis d'ouverture de l'enquête, à la section "Arguments et éléments de preuve", paragraphe 23, ainsi que dans la première communication du Mexique, paragraphe 125 c). Le SECOFI avait tenu compte de ces renseignements depuis l'ouverture de l'enquête jusqu'à l'établissement de la détermination finale, de sorte qu'il n'était pas nécessaire que celle-ci comporte une section exposant ce fait. Néanmoins, pour prouver que ces renseignements avaient été pris en compte, le SECOFI a mentionné la visite de vérification de la Chambre des producteurs de sucre qui a été consignée aux paragraphes 101B et 102 de la *Détermination finale*.⁴¹⁴

5.525 Le Groupe spécial a également demandé au Mexique si la détermination finale du SECOFI établissait un lien entre les effets des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping dans le secteur des entreprises et les effets de ces importations dans la branche de production nationale de sucre dans son ensemble. Le Mexique a répondu que ce lien était exposé tout au long de la *Détermination finale*, mais qu'il était particulièrement explicité dans plusieurs paragraphes de cette détermination relatifs à la marge de dumping (paragraphes 228, 282, 318 et 327), au marché mondial (paragraphe 427), au marché intérieur (441, 442 et 445 à 447), à l'analyse de la "similitude" entre les produits (paragraphes 423 à 426), aux importations faisant l'objet d'un dumping (paragraphe 470), à la capacité d'exportation (paragraphe 487), à l'analyse de la fixation des prix (paragraphe 527), aux

⁴¹⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 15 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

autres indicateurs (paragraphe 531 à 533), aux éléments additionnels (paragraphe 541 à 544) et aux conclusions (paragraphe 551).⁴¹⁵

5.526 Le Mexique conclut que la détermination de l'existence d'une menace de dommage faite par le SECOFI satisfait aux prescriptions énoncées à l'article 3.1, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, puisque cette menace de dommage affecte l'ensemble de la branche de production nationale de sucre, lequel est produit par tous les producteurs nationaux tant pour le secteur des entreprises que pour celui des ménages.

3. Détermination insuffisante de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations

5.527 Les États-Unis estiment que la détermination de l'existence d'une menace de dommage faite par le SECOFI, en ne tranchant pas la question de savoir si les embouteilleurs mexicains de boissons sans alcool avaient conclu un accord qui aurait eu pour effet de limiter leurs achats futurs de SHTF, comporte un vice supplémentaire. Concrètement, les importateurs ont fait valoir auprès du SECOFI qu'il n'y avait aucun fondement permettant de constater l'existence d'une menace de dommage important, du fait d'un accord allégué entre les raffineurs mexicains de sucre et les embouteilleurs mexicains de boissons sans alcool. L'accord allégué était destiné à augmenter la consommation de sucre et limitait donc l'utilisation de SHTF par les embouteilleurs.⁴¹⁶ En ne résolvant pas cette question, le SECOFI n'a pas effectué correctement l'analyse requise par l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping sur la probabilité d'une augmentation substantielle des importations.

5.528 Selon les États-Unis, en septembre 1997, les exportateurs des États-Unis participant à l'enquête ont appris l'existence d'un accord conclu entre les producteurs de sucre et les embouteilleurs de boissons sans alcool pour limiter les achats de SHTF des embouteilleurs. À une réunion du 24 novembre 1997, précédant l'audition finale, un représentant de la Chambre des producteurs de sucre a confirmé aux participants des États-Unis l'existence d'un accord de limitation.

5.529 Les États-Unis soutiennent que, le 1^{er} décembre 1997, Almex a présenté une communication demandant qu'il soit mis fin à la procédure en raison de l'existence de cet accord de limitation.⁴¹⁷ La CRA, représentant collectivement les producteurs et exportateurs de SHTF des États-Unis, ainsi que des exportateurs et un importateur à titre individuel, a également présenté une communication demandant qu'il soit mis fin à l'enquête pour ce motif.⁴¹⁸ Ces communications ont été versées au dossier de l'enquête le 2 décembre 1997.⁴¹⁹ Une audition a eu lieu le 3 décembre 1997, mais les producteurs des États-Unis n'ont pas été autorisés à questionner la Chambre des producteurs de sucre sur l'accord de limitation car le SECOFI a décidé que ces questions ne présentaient pas d'intérêt pour l'enquête. Dans son mémoire après audition du 10 décembre 1997, la CRA a fait part au SECOFI de la déclaration de M. Herminio Blanco Mendoza, Secrétaire du SECOFI, devant le Sénat mexicain le 23 septembre 1997, indiquant qu'il était très satisfait de l'accord de limitation conclu entre les producteurs de sucre et les embouteilleurs:

⁴¹⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 12 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁴¹⁶ Voir *Détermination finale*, paragraphe 28L.

⁴¹⁷ Voir la pièce n° 11 des États-Unis.

⁴¹⁸ Voir la pièce n° 12 des États-Unis.

⁴¹⁹ Voir *id.*, et pièce n° 11 des États-Unis.

"J'ai été informé, à ma grande satisfaction, de ce que les raffineries de sucre et les producteurs de boissons sans alcool ont conclu entre eux un arrangement privé qui réalise l'intégration de la chaîne de production, les producteurs de boissons sans alcool s'étant engagés à ne pas augmenter leur consommation de fructose, et les raffineries de sucre, à appliquer des prix de plus en plus compétitifs, et dans des conditions d'approvisionnement plus concurrentielles, aux embouteilleurs de boissons sans alcool."⁴²⁰

5.530 Les États-Unis soutiennent également que le SECOFI, après avoir décidé à l'audition du 3 décembre que l'accord de limitation ne présentait pas d'intérêt pour l'enquête, a adressé une lettre à la Chambre des producteurs de sucre, le 11 décembre 1997, pour s'enquérir de l'existence d'un tel accord de limitation.⁴²¹ Le 15 décembre 1997, la Chambre des producteurs de sucre a répondu à la demande d'information du SECOFI et a nié l'existence d'un accord de limitation mais a indiqué que la branche de production de sucre et la branche de production de boissons sans alcool avaient tenu des réunions afin d'améliorer les relations entre les deux secteurs.⁴²²

5.531 Les États-Unis font observer que, dans sa détermination finale, le SECOFI a répondu aux affirmations de la branche de production des États-Unis concernant l'accord de limitation conclu entre les raffineurs mexicains de sucre et les embouteilleurs de boissons sans alcool. La branche de production des États-Unis avait affirmé que les raffineurs et les embouteilleurs étaient convenus d'augmenter l'utilisation de sucre et de limiter la consommation de SHTF. Elle soutenait qu'il fallait mettre fin à l'enquête car l'accord de limitation éliminait effectivement toute menace de dommage alléguée.⁴²³ Parmi les documents que la branche de production des États-Unis fournissait à l'appui de son argument, se trouvaient les comptes rendus officiels et les articles de journaux dans lesquels étaient citées les déclarations de M. Blanco Mendoza indiquant que l'accord apportait une protection au marché mexicain du sucre en limitant les achats de fructose.⁴²⁴

5.532 Les États-Unis font également observer que le SECOFI avait indiqué en réponse que la branche de production des États-Unis n'avait pas présenté de copie de l'accord et que la Chambre des producteurs de sucre maintenait qu'il n'existait aucun accord correspondant à ce qu'affirmait la branche de production des États-Unis.⁴²⁵ Cependant, la détermination finale n'a pas abordé les arguments de la branche de production des États-Unis selon lesquels l'existence de l'accord avait été divulguée en public par M. Blanco Mendoza. En fait, la détermination n'a pas résolu la question de savoir s'il existait un tel accord.

⁴²⁰ Voir la pièce n° 13 a) des États-Unis.

⁴²¹ Voir la pièce n° 14 des États-Unis.

⁴²² Voir la pièce n° 15 des États-Unis.

⁴²³ *Détermination finale*, paragraphes 28 L et 545, pièce n° 1 des États-Unis.

⁴²⁴ Voir la pièce n° 13 des États-Unis.

⁴²⁵ Voir *Détermination finale*, paragraphe 546, pièce n° 1 des États-Unis. La Chambre des producteurs de sucre a reconnu avoir tenu des réunions avec la branche de production des boissons sans alcool. Elle a cependant maintenu qu'il n'y avait aucun "accord de septembre 1997 conclu entre les raffineries de sucre et les sociétés produisant des boissons sans alcool pour limiter l'utilisation de SHTF". *Id.*, paragraphe 95; voir également la pièce n° 20 des États-Unis.

5.533 Selon les États-Unis, le SECOFI a conclu au lieu de cela que, même si un tel accord existait, il n'éliminerait pas la menace de dommage. À l'appui de cette conclusion, le SECOFI a indiqué qu'aucun accord "n'écarte [...] la possibilité que ces embouteilleurs, ainsi que d'autres entreprises utilisant le SHTF pour un certain nombre d'applications diverses, continuent d'acheter le produit importé à des prix discriminatoires, comme succédané du sucre".⁴²⁶

5.534 Les États-Unis font observer que le SECOFI a refusé de constater, sur la seule base des affirmations des importateurs, qu'il existait un accord de limitation.⁴²⁷ Si le SECOFI avait fondé sa réfutation de l'argument des importateurs sur le fait qu'il n'avait pas constaté l'existence de l'accord, un tel fondement aurait été tout à fait inapproprié car il ferait une description erronée du dossier. Celui-ci contenait plus que de simples affirmations des importateurs. Il comportait des éléments prouvant que le Secrétaire du SECOFI, M. Blanco, avait connaissance de l'accord et l'avait décrit publiquement comme limitant les achats de fructose.⁴²⁸

5.535 Les États-Unis relèvent aussi que le SECOFI, toutefois, n'a pas rejeté la pertinence d'un accord de limitation en le décrivant simplement comme une affirmation des importateurs incorrectement justifiée. Au lieu de cela, le SECOFI a déterminé qu'il n'avait pas besoin de résoudre la question de savoir s'il existait effectivement un accord de limitation. Il a conclu que même si un tel accord existait, il n'éliminerait pas la menace de dommage pour la branche de production mexicaine de sucre. Le SECOFI a expliqué que l'existence d'un accord de limitation "n'écartait pas la possibilité que ces embouteilleurs, ainsi que d'autres entreprises utilisant le SHTF pour un certain nombre d'applications diverses, continuent d'acheter le produit importé à des prix discriminatoires, comme succédané du sucre".⁴²⁹

5.536 De l'avis des États-Unis, le SECOFI n'a pas identifié les "applications diverses" pour lesquelles il estimait que les embouteilleurs pourraient acheter du SHTF s'ils étaient effectivement convenus de limiter la quantité de SHTF qu'ils utilisaient dans leur production de boissons sans alcool, ou celles qu'auraient d'autres sociétés pour le SHTF. Au contraire, la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage faite par le SECOFI s'est appuyée sur des constatations aux termes desquelles l'utilisation des importations en question dans la production mexicaine de boissons sans alcool augmenterait probablement de manière substantielle:

- a) La constatation que le secteur des boissons représentait 81 pour cent des ventes des importations visées durant la période de l'enquête.⁴³⁰
- b) La constatation que le secteur mexicain des boissons constituait un marché attrayant pour les exportateurs de SHTF des États-Unis, compte tenu de son importance et de la consommation substantielle de boissons par habitant au Mexique.⁴³¹
- c) La constatation qu'"une grosse part de la capacité librement disponible de la branche de production [de SHTF] des États-Unis sera dirigée vers le marché mexicain dans

⁴²⁶ *Id.*, paragraphe 547.

⁴²⁷ *Id.*, paragraphe 546.

⁴²⁸ Voir la pièce n° 13 des États-Unis.

⁴²⁹ *Détermination finale*, paragraphe 547, pièce n° 1 des États-Unis.

⁴³⁰ *Id.*, paragraphe 464.

⁴³¹ *Id.*, paragraphe 481.

l'avenir immédiat" en raison, notamment, de "la croissance régulière du secteur local des boissons sans alcool".⁴³²

5.537 Les États-Unis soutiennent que toutes ces constatations partaient du principe que les embouteilleurs n'avaient pris aucune disposition qui limiterait leur utilisation future de SHTF. S'il existait effectivement un accord de limitation, comme le prétendaient les importateurs des États-Unis, il limiterait fortement, voire éliminerait, la capacité des embouteilleurs d'augmenter leurs achats de SHTF. Ces derniers n'auraient aucune raison d'acheter du SHTF s'ils ne pouvaient pas l'utiliser pour sucrer leurs boissons. En outre, compte tenu de la constatation du SECOFI selon laquelle le secteur des boissons représentait 81 pour cent de la consommation des importations de SHTF en provenance des États-Unis, si les achats de SHTF des embouteilleurs n'augmentaient pas notablement, les propres constatations du SECOFI indiquaient qu'il serait très peu probable que les achats globaux de SHTF au Mexique augmentent dans une mesure notable.

5.538 Par conséquent, les États-Unis font valoir que la constatation du SECOFI selon laquelle les utilisateurs mexicains de SHTF continueraient d'acheter le produit importé à des prix de dumping, qu'un accord de limitation soit en vigueur ou non, ne peut pas être conciliée avec son raisonnement concernant les motifs pour lesquels les importations menaçaient d'un dommage important la branche de production mexicaine de sucre. En raison de cette défaillance, la détermination faite par le SECOFI de l'existence d'une menace de dommage important du fait des importations de SHTF en provenance des États-Unis, dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 3.7 de l'Accord antidumping.

5.539 Les États-Unis rappellent que l'article 3.7 de l'Accord antidumping oblige les autorités chargées de l'enquête à examiner plusieurs facteurs lorsqu'elles déterminent s'il existe une menace de dommage important. Les autorités sont invitées à examiner, au regard du premier facteur de cette disposition, s'il existe un "taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping sur le marché intérieur, qui dénote la probabilité d'une augmentation substantielle des importations". Comme cela a été expliqué plus haut, il était crucial en l'espèce de déterminer s'il existait effectivement un accord de limitation pour conclure qu'un taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping était ou non probable. Si un tel accord était en vigueur, la quantité de SHTF importée achetée par les embouteilleurs de boissons sans alcool n'augmenterait pas dans une mesure notable. Comme les embouteilleurs absorbent la plus grosse part des importations de SHTF visées, globalement, celles-ci se stabiliseraient ou diminueraient pareillement si un tel accord était en vigueur.

5.540 Les États-Unis estiment que la détermination du SECOFI n'a pas tranché cette question. La constatation faite par le SECOFI de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations visées partait du principe qu'il n'existait pas de limitation aux achats de quantités additionnelles de SHTF par les embouteilleurs. Cependant, le SECOFI n'a jamais clairement constaté qu'il n'existait aucun accord de limitation, décidant qu'il n'était pas nécessaire d'établir une conclusion définitive sur cette question.

5.541 Selon les États-Unis, le SECOFI ne peut pas justifier le fait qu'il n'a pas formulé de constatation en avançant qu'il a supposé ce que pourraient faire les embouteilleurs même si un accord de limitation était en vigueur. La constatation du SECOFI figurant au paragraphe 547 de la *Détermination finale*, selon laquelle un accord de limitation "n'écarte pas la possibilité que ces embouteilleurs ... utilisant le SHTF pour un certain nombre d'applications diverses ..." n'a aucun fondement dans le dossier. Même si elle en avait un, l'hypothèse selon laquelle il existe une "possibilité" d'achats futurs ne peut pas satisfaire à la prescription de l'article 3.7 i) de l'Accord

⁴³² *Id.*, paragraphe 486.

antidumping selon laquelle il doit y avoir une *probabilité* d'augmentation substantielle des importations. En outre, fonder une détermination de l'existence d'une menace sur une conjecture enfreint la prescription de l'article 3.7 de l'Accord antidumping aux termes de laquelle "[l]a détermination concluant à une menace de dommage important se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités".

5.542 Les États-Unis rappellent que l'article 3.7 prescrit également qu'il doit y avoir des faits à l'appui d'une constatation selon laquelle "d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes". Comme le SECOFI n'a pas conclu qu'il existait ou non un accord de limitation, les renseignements contenus dans son dossier étaient insuffisants pour étayer une telle constatation.

5.543 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI n'a pas résolu la question de l'existence d'un accord allégué entre les producteurs de sucre et les embouteilleurs de boissons sans alcool pour limiter la consommation de SHTF et qu'il a ainsi enfreint l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

5.544 Le Mexique fait observer que, même si les importateurs et les exportateurs ont fait valoir au stade final de l'enquête qu'il existait un prétendu accord de limitation limitant potentiellement la consommation de SHTF, les renseignements fournis par la CRA au SECOFI à cet égard, et mentionnés par les États-Unis dans la présente procédure, ont été communiqués de manière improvisée le 22 janvier 1998. En d'autres termes, ils ont été versés au dossier du SECOFI non seulement après que l'audition publique a été tenue et les allégations présentées, mais aussi après que la décision d'imposer une mesure antidumping définitive a été prise et la détermination finale envoyée aux fins de publication au Journal officiel, ce qui a eu lieu le 23 janvier 1998.⁴³³

5.545 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI a décidé qu'il n'avait pas besoin de déterminer s'il existait effectivement un tel accord de limitation. En réalité, le SECOFI n'a pas refusé d'examiner les arguments des importateurs et des exportateurs⁴³⁴, et, de fait, il a bien analysé les effets possibles de l'accord allégué.

⁴³³ En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a confirmé que la déclaration du Secrétaire du SECOFI, M. Blanco, devant le sénat mexicain concernant les importations de SHTF a été versée au dossier du SECOFI le 22 janvier 1998. Voir la réponse du Mexique à la question n° 16 b) du Groupe spécial, 22 juin 1999. Le Mexique y reconnaissait l'existence d'un accord limitant les importations de SHTF des embouteilleurs de boissons sans alcool. Le Mexique a également confirmé que, avant cette date, les parties avaient versé au dossier du SECOFI des allégations concernant l'existence de l'accord de limitation qui, toutefois, n'étaient étayées par aucun document. Voir la réponse du Mexique à la question n° 16 d) du Groupe spécial, 22 juin 1999. En réponse à des questions du Groupe spécial, les États-Unis ont confirmé que les exportateurs avaient soulevé l'argument concernant l'existence de l'accord de limitation dans des communications versées au dossier du SECOFI le 2 décembre 1997, deux jours avant l'audition publique, et le 10 décembre 1997. Voir, respectivement, la réponse des États-Unis à la question n° 54 du Groupe spécial, le 6 mai 1999 et les réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial, note, 22 juin 1999. En réponse à une autre question du Groupe spécial portant sur le point de savoir si le SECOFI s'était efforcé de vérifier l'allégation concernant l'existence de l'accord de limitation formulée dans un mémoire après audition, le Mexique a indiqué que le SECOFI avait procédé à une enquête à cet égard auprès de la Chambre des producteurs de sucre, une des parties qui aurait des intérêts dans l'accord allégué, et que cette enquête avait été communiquée au Groupe spécial sous couvert de la pièce n° 4 du Mexique. Voir la réponse du Mexique à la question n° 16 c) du Groupe spécial, 22 juin 1999. Le Mexique relève que, lorsqu'elle a répondu aux questions du SECOFI, la Chambre des producteurs de sucre a nié l'existence de l'accord allégué.

⁴³⁴ Pour preuve de ce que le SECOFI n'a pas rejeté les arguments des importateurs et des exportateurs, le 11 décembre 1997, celui-ci a demandé à la Chambre des producteurs de sucre de porter à sa connaissance l'existence de l'accord de limitation allégué, pièce n° 4 du Mexique.

5.546 Le Mexique soutient que, s'il est vrai que le SECOFI n'a pas résolu la question de savoir si l'accord allégué existait, parce que cela excédait ses pouvoirs en tant qu'autorité antidumping et qu'il n'avait reçu aucun élément approprié prouvant l'existence dudit accord, il gardait bien à l'esprit les arguments des exportateurs et des importateurs à cet égard. De fait, supposant qu'un tel accord existait, le SECOFI a analysé les effets potentiels qu'il pourrait avoir sur le caractère imminent d'une augmentation substantielle des importations faisant l'objet d'un dumping, comme l'exigeait l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.⁴³⁵

5.547 Le Mexique relève que le SECOFI a mentionné l'accord allégué au paragraphe 547 de la *Détermination finale*, concluant que les arguments présentés par les importateurs et les exportateurs (Almex et la CRA) n'étaient pas suffisants pour établir que ledit accord préviendrait un accroissement imminent et substantiel des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping.

5.548 Le Mexique relève également que, selon la conclusion du SECOFI, même à supposer, sans que cela soit prouvé, les embouteilleurs mexicains limiteraient leur consommation de SHTF, la menace de dommage pour la branche de production nationale n'était pas levée. Cette conclusion se fondait sur les considérations suivantes:

- a) Sur la base des renseignements figurant dans le dossier administratif, le SECOFI a analysé la question de savoir si les importations de SHTF présentaient un taux d'accroissement notable dénotant une probabilité fondée d'augmentation substantielle à l'avenir, et a établi la conclusion que, également au regard d'autres facteurs - tels que des prix bas, une substitution croissante, la capacité librement disponible et croissante du pays exportateur, le fait que le Mexique était une destination réellement importante pour les exportations des États-Unis - une telle situation s'était produite durant la période de l'enquête.⁴³⁶
- b) La détermination de l'existence d'une menace de dommage faite par le Mexique était fondée sur des renseignements concernant 1996, la période de l'enquête. En outre, de janvier à septembre 1997, les importations de SHTF ont augmenté de 75 pour cent par rapport à la même période en 1996.⁴³⁷ La conclusion du SECOFI concernant la probabilité fondée d'une augmentation substantielle des importations visées par l'enquête a donc été pleinement démontrée.
- c) D'autres entreprises, en plus de celles qui se spécialisent dans les boissons sans alcool, utilisent du SHTF importé dans leurs activités et ne seraient assujetties à aucune limitation pour ce qui est d'augmenter leur consommation de ce produit en remplacement du sucre. Ces entreprises absorbaient approximativement 46 pour cent de la consommation totale de sucre du secteur industriel.⁴³⁸

⁴³⁵ L'article 3.7 i) de l'Accord antidumping dispose que, en déterminant s'il existe une menace de dommage, il faudrait examiner le taux d'accroissement des importations faisant l'objet d'un dumping, qui dénote la probabilité d'une augmentation substantielle des importations à l'avenir.

⁴³⁶ Voir *Détermination finale*, paragraphe 470, pièce n° 6 du Mexique.

⁴³⁷ Voir les tableaux des statistiques relatives aux importations dans le dossier de l'enquête concernant l'existence d'un dommage, pièce n° 40 du Mexique.

⁴³⁸ Voir *Détermination finale*, paragraphe 465, pièce n° 6 du Mexique.

- d) Les entreprises spécialisées dans les boissons sans alcool comme les autres entreprises pouvaient acheter le produit importé à bas prix par suite du dumping, provoquant ainsi une détérioration du prix du sucre.

5.549 Ainsi, le Mexique indique que, pour se conformer à l'article 3.7 i) de l'Accord Antidumping, le SECOFI a examiné si, dans l'hypothèse où l'utilisation de SHTF était limitée, comme le soutenaient les exportateurs et les importateurs, l'accord allégué entre les embouteilleurs de boissons sans alcool et les raffineries de sucre supprimerait la probabilité d'une augmentation substantielle des importations, et il a conclu que, même si l'utilisation de SHTF par les embouteilleurs de boissons sans alcool était limitée, cela ne supprimerait pas la probabilité que ces mêmes embouteilleurs et d'autres entreprises qui utilisent le SHTF dans de nombreuses applications continuent d'acheter le produit importé faisant l'objet d'un dumping en remplacement du sucre.

5.550 Le Mexique conteste la déclaration des États-Unis selon laquelle le SECOFI n'a pas identifié les diverses applications, autres que les boissons sans alcool, pour lesquelles les embouteilleurs pourraient acheter du SHTF. Le Mexique fait valoir que les États-Unis font une interprétation erronée de l'analyse du Mexique en confondant le secteur des embouteilleurs de boissons sans alcool avec celui des boissons dans son ensemble, et omettent de tenir compte du fait que ce dernier comprend les producteurs de boissons sans alcool en bouteilles et les producteurs d'autres boissons telles que les jus, les tonics pour sportifs et les infusions préparées. Le Mexique fait aussi valoir que les États-Unis négligent le fait que, pour établir sa conclusion, le SECOFI a également examiné la consommation de SHTF par d'autres sociétés non spécialisées dans les boissons, qui utilisent le SHTF dans de nombreuses applications, telles que les produits alimentaires transformés, les conserves, la confiserie, les produits de la boulangerie, les produits laitiers, etc. De l'avis du Mexique, il ressort clairement de la détermination du SECOFI que non seulement les embouteilleurs de boissons sans alcool pouvaient continuer d'acheter le SHTF à des prix de dumping comme succédané du sucre, mais qu'aussi d'autres secteurs de la branche de production des boissons, ainsi que d'autres entreprises spécialisées dans les boissons, qui utilisent le SHTF dans de nombreuses applications, telles que les produits alimentaires transformés, les conserves, la confiserie, les produits de la boulangerie et les produits laitiers, continueraient d'acheter le produit importé, déplaçant progressivement leur consommation de sucre.

5.551 Le Mexique soutient que les États-Unis ne font pas la distinction susmentionnée, donnant à penser que la détermination du SECOFI était fondée sur l'hypothèse erronée selon laquelle 81 pour cent des ventes de SHTF sur le marché mexicain allaient aux embouteilleurs de boissons sans alcool. Cependant, le paragraphe 464 de la *Détermination finale* indique clairement que la branche de production des boissons - non pas simplement les embouteilleurs de boissons sans alcool - achetait 81 pour cent des ventes de SHTF.⁴³⁹

5.552 Le Mexique fait observer que, comme le secteur des boissons sans alcool en bouteilles représente une partie seulement des 81 pour cent des ventes de SHTF affectées à la branche de production des boissons, même si les importations de SHTF destinées à ce secteur devaient demeurer au niveau qu'elles avaient déjà atteint,⁴⁴⁰ l'accord allégué n'empêcherait pas les autres secteurs de la branche de production de boissons d'augmenter leurs propres achats de SHTF importé, ce qui aurait pour conséquence de déplacer la production nationale de sucre et de produire des effets sur les prix.

⁴³⁹ Voir les documents de travail sur l'analyse des ventes des importations de SHTF sur le marché mexicain, pièce n° 39 du Mexique.

⁴⁴⁰ Voir *Détermination finale*, paragraphe 460, qui mentionne que les renseignements communiqués par les exportateurs indiquaient que l'accord allégué avait été conclu en septembre 1997; dans la période allant de janvier à septembre de cette année-là, les importations de SHTF ont augmenté de 75 pour cent par rapport à la même période en 1996, pièce n° 6 du Mexique.

L'accord allégué ne supprimerait donc aucunement l'incidence dans l'avenir immédiat des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale de sucre.

5.553 En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a indiqué que, sur les 81 pour cent des ventes des importations de SHTF absorbées par la branche de production de boissons, 68 points de pourcentage sont imputables aux embouteilleurs de boissons sans alcool, et les 13 points restants, aux autres producteurs de boissons.⁴⁴¹

5.554 Le Mexique conclut que la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale faite par le SECOFI a satisfait aux prescriptions de l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping en analysant jusqu'aux répercussions possibles de l'accord de limitation allégué.

5.555 Selon les États-Unis, le Mexique reconnaît que le SECOFI n'a pas résolu la question de savoir si l'accord de limitation existait. Le Mexique soutient cependant que le SECOFI n'était pas tenu de trancher la question car elle concernait un sujet qui n'était pas de son ressort. Le Mexique affirme par ailleurs qu'il n'était pas nécessaire de résoudre la question car le SECOFI a conclu que, même à supposer que l'accord de limitation soit en vigueur, il n'éliminerait pas la menace de dommage pour la branche de production mexicaine de sucre causée par les importations de SHTF en provenance des États-Unis. Les États-Unis estiment qu'il est impossible de soutenir l'argument du Mexique car il présente de manière erronée la détermination finale du SECOFI et la nature des éléments de preuve qui lui ont été soumis.

5.556 Les États-Unis font observer que, tout d'abord, ils conviennent avec le Mexique que le SECOFI se serait acquitté de ses responsabilités au regard de l'article 3.7 i) s'il avait établi que, nonobstant l'accord de limitation, il existerait une probabilité d'accroissement substantiel des importations de SHTF en provenance des États-Unis.⁴⁴²

⁴⁴¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 a) du Groupe spécial, 6 mai 1999.

⁴⁴² Néanmoins, les États-Unis ne partagent pas l'avis du SECOFI qui estime que se prononcer sur l'argument des importateurs selon lequel il existait un accord de limitation n'était "pas une obligation incombant à l'autorité chargée de l'enquête". Première communication du Mexique, paragraphe 225. L'article 3.4 de l'Accord antidumping, que le Mexique a reconnu être pertinent pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important, voir la première communication du Mexique, paragraphes 233 et 245, oblige les autorités chargées de l'enquête à procéder à "une évaluation de tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de [la] branche de [production]". Assurément, un accord en vertu duquel les acheteurs s'engagent à acheter des quantités données du produit similaire produit par la branche de production nationale est un "facteur ... économique pertinent qui influe[nt] sur la situation de [la] branche [de production]". En outre, l'article 3.5 de l'Accord antidumping prescrit aux autorités d'examiner "les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux et la concurrence entre ces mêmes producteurs". Les propres mesures prises par le SECOFI indiquent qu'il reconnaissait cette obligation. Voir *Détermination finale*, paragraphe 95. Ces mesures contredisent également la thèse actuelle du SECOFI selon laquelle l'argument concernant l'accord de limitation ne lui a été soumis qu'à la veille de la publication de la détermination finale au *Diario Oficial*. La propre détermination du SECOFI indique que les arguments concernant l'accord de limitation ont été exposés dans les mémoires des parties présentés bien avant l'établissement de la détermination finale. Voir *Détermination finale*, paragraphe 28L.

5.557 Les États-Unis estiment que l'argument du Mexique selon lequel le SECOFI a procédé à l'analyse requise ne résume pas avec exactitude les constatations réelles qu'il a formulées.⁴⁴³ Contrairement à ce que soutient le Mexique⁴⁴⁴, le SECOFI n'a pas constaté qu'il y aurait probablement une augmentation des achats de SHTF destiné à être utilisé dans des produits autres que les boissons sans alcool. Au lieu de cela, il a conclu que l'accord de limitation "n'écarter pas la possibilité que ces embouteilleurs, ainsi que d'autres entreprises utilisant le SHTF pour un certain nombre d'applications diverses, continuent d'acheter le produit importé à des prix discriminatoires, comme succédané du sucre".⁴⁴⁵ Les États-Unis font également valoir que la détermination finale de la probabilité d'une augmentation des importations faite par le SECOFI porte exclusivement sur la probabilité que le SHTF continue de se substituer au sucre dans la production de boissons sans alcool, et que cette détermination ne vient pas à l'appui de la conclusion qu'il existait une probabilité d'augmentation substantielle des importations de SHTF destiné à être utilisé dans des applications autres que les boissons sans alcool.

5.558 Les États-Unis estiment que la constatation du SECOFI selon laquelle l'augmentation des achats destinés aux applications autres que les boissons sans alcool était "possible" ne suffit pas pour étayer une constatation de l'existence d'une menace de dommage important. En vertu de l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping, l'autorité chargée de l'enquête est censée examiner s'il existe une "probabilité d'une augmentation substantielle des importations", et non simplement une possibilité. L'article 3.7 de l'Accord indique également qu'une "détermination concluant à une menace de dommage important se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités". Pourtant, les constatations du SECOFI dans sa détermination finale – et les arguments du Mexique dans sa première communication – sont fondées sur la conjecture selon laquelle les acheteurs achèteraient des volumes croissants de SHTF pour des applications autres que les boissons sans alcool même s'il existait un accord de limitation.⁴⁴⁶

5.559 Les États-Unis soutiennent que le Mexique, en affirmant que la demande de SHTF pour des applications autres que les boissons sans alcool augmenterait probablement, montre une nouvelle fois qu'il s'appuie sur un raisonnement *post hoc*. La constatation de la probabilité d'une augmentation des exportations dans la détermination du SECOFI se rapportait à la probabilité d'une augmentation de la demande concernant l'utilisation de SHTF dans les "boissons sans alcool", pas les "boissons" en général, et non pas d'autres applications.⁴⁴⁷ Les États-Unis relèvent que le Mexique conteste leur utilisation des données provenant de la détermination finale du SECOFI, introduisant ses propres

⁴⁴³ Les États-Unis font aussi valoir que la détermination finale de la probabilité d'une augmentation des importations faite par le SECOFI porte exclusivement sur la probabilité que le SHTF continue de se substituer au sucre dans la production de boissons sans alcool, et que cette détermination ne vient pas à l'appui de la conclusion qu'il existait une probabilité d'augmentation substantielle des importations de SHTF destiné à être utilisé dans des applications autres que les boissons sans alcool. Le Mexique conteste ces deux affirmations. Voir les réponses du Mexique aux questions n° 6 a) et 6 b) des États-Unis, 6 mai 1999.

⁴⁴⁴ Voir la première communication du Mexique, paragraphe 274.

⁴⁴⁵ *Détermination finale*, paragraphe 546 (souligné par les États-Unis), pièce n° 1 des États-Unis.

⁴⁴⁶ Les États-Unis ont de nouveau fait part de cette opinion en réponse à une question du Mexique portant sur le point de savoir s'ils reconnaissent que le SECOFI a bien analysé les effets possibles que pourrait avoir l'accord de limitation allégué par rapport au caractère imminent des importations faisant l'objet d'un dumping. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 71 du Mexique, 6 mai 1999.

⁴⁴⁷ Voir *Détermination finale*, paragraphes 481 et 486, pièce n° 1 des États-Unis.

données d'une pertinence douteuse⁴⁴⁸, mais qu'il n'a jamais contesté leur affirmation selon laquelle les embouteilleurs de boissons sans alcool étaient de loin les plus gros acheteurs de SHTF en provenance des États-Unis.⁴⁴⁹

5.560 Les États-Unis affirment que, compte tenu de ces renseignements, il n'y avait aucun fondement permettant de constater que les achats globaux de SHTF augmenteraient probablement dans une mesure notable si l'accord de limitation servait à restreindre la quantité de SHTF importé pouvant être utilisé sur le marché des boissons sans alcool. De fait, le SECOFI n'a formulé aucune constatation dans ce sens. En conséquence, comme il n'a pas résolu la question de savoir si l'accord de limitation existait, le SECOFI n'a pas examiné de manière appropriée si l'augmentation future des importations faisant l'objet d'un dumping était nettement prévue et imminente. Comme il n'a pas établi de manière appropriée ou évalué objectivement les faits concernant la probabilité d'autres importations faisant l'objet d'un dumping, le SECOFI disposait d'éléments de preuve insuffisants pour étayer une constatation de l'existence d'une menace de dommage important au titre de l'article 3.7 de l'Accord antidumping.

5.561 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel la détermination concluant à une menace faite par le SECOFI est entachée d'un vice dans la façon dont elle traite l'accord de limitation allégué, dans la mesure où le SECOFI a refusé de trancher la question de savoir si l'accord existait. Le Mexique fait valoir que le SECOFI ne pouvait pas déterminer si ledit accord existait, et que, de fait, cela ne relevait pas de ses compétences d'autorité antidumping. En tout état de cause, l'accord allégué était un accord privé, apparemment destiné à limiter les achats de SHTF des embouteilleurs mexicains de boissons sans alcool, ce qui obligeait le SECOFI à analyser les effets probables de l'accord allégué en partant de l'hypothèse qu'il existait, étant donné, et il fallait le souligner, qu'aucun élément de preuve adéquat de cela n'avait jamais été présenté. De plus, l'accord allégué avait été conclu en dehors de la période de l'enquête. La pratique antidumping du Mexique consiste à analyser les renseignements correspondant à la période établie comme étant la période de l'enquête. Dans les cas où l'autorité chargée de l'enquête détient des renseignements ou est informée d'événements postérieurs à cette période, le SECOFI les examine pour évaluer s'ils pourraient être pertinents pour la détermination de l'existence d'une menace de dommage, et notamment pour évaluer le caractère imminent d'autres importations faisant l'objet d'un dumping. Il va sans dire que s'il ressort de l'évaluation que les renseignements ne sont pas pertinents car ils n'affectent pas le changement de circonstances, la détermination de l'existence d'une menace de dommage demeure inchangée.

⁴⁴⁸ Le Mexique affirme que l'utilisation que font les États-Unis du chiffre de 81 pour cent cité au paragraphe 464 de la *Détermination finale* est erroné car ce chiffre englobe les achats de toutes les boissons, et non simplement de boissons sans alcool. Cependant, au paragraphe 465 de la *Détermination finale*, le SECOFI a ventilé la consommation industrielle de sucre en utilisation "pour les embouteilleurs" et autres utilisations. On pouvait raisonnablement s'attendre à ce que les catégories que le SECOFI utilisaient pour faire état de la consommation de SHTF au paragraphe 464 de la *Détermination finale* correspondraient à celles qu'il utilisait pour la consommation de sucre au paragraphe 465. De plus, la citation du SECOFI selon laquelle 46 pour cent du sucre consommé dans le secteur des entreprises était affecté à des applications autres que les boissons sans alcool, première communication du Mexique, paragraphe 269 c), présente peu d'intérêt pour la question de la proportion de SHTF consommée dans ces applications. Les propres données du SECOFI montrent que la configuration de la consommation de SHTF diffère sensiblement de celle de la consommation de sucre. Voir *Détermination finale*, paragraphes 464 et 465, pièce n° 1 des États-Unis. De fait, le SECOFI a reconnu que le SHTF ne pouvait pas servir de succédané du sucre dans toutes les applications commerciales et industrielles. *Id.*, paragraphe 418, pièce n° 1 des États-Unis.

⁴⁴⁹ De fait, d'autres renseignements communiqués par le Mexique tendent à corroborer les affirmations des États-Unis. Voir la pièce n° 37 du Mexique (indiquant que 82 pour cent des importations totales de SHTF étaient consommées par les entreprises spécialisées dans les boissons sans alcool).

5.562 Le Mexique indique également qu'en l'espèce, bien que l'accord allégué ait été conclu en dehors de la période de l'enquête, et que les exportateurs et les importateurs aient simplement présenté des arguments dépourvus d'éléments prouvant de manière adéquate qu'il existait durant l'enquête, le SECOFI a supposé qu'il existait pour analyser ensuite son incidence possible sur la probabilité d'une augmentation substantielle des importations faisant l'objet d'un dumping, comme l'exige l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

5.563 Selon le Mexique, le SECOFI a conclu de l'analyse susmentionnée que, même si un tel accord existait, la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre n'en serait pas pour autant levée. En fait, les États-Unis reconnaissent que l'accord de limitation allégué avait pour objet de limiter les achats futurs de SHTF des embouteilleurs mexicains de boissons sans alcool. Cependant, limiter ces achats n'est pas du tout la même chose que les éliminer. Le SECOFI a constaté que, si l'accord allégué existait, il ne supprimerait pas la probabilité que les embouteilleurs de boissons sans alcool, ainsi que d'autres secteurs de la branche de production de boissons et d'autres entreprises utilisant le SHTF dans de nombreuses applications, continuent d'acheter le produit faisant l'objet d'un dumping.

5.564 Le Mexique fait observer que le fondement des conclusions du SECOFI est exposé dans la première communication du Mexique. Comme les arguments des États-Unis concernant cette question traduisent un manque de compréhension de la position du Mexique, celui-ci a fourni les précisions suivantes:

- a) Les utilisateurs industriels qui pourraient éventuellement consommer du sucre et du SHTF sont, d'une part, les producteurs de boissons de toutes sortes, à savoir les producteurs de boissons sans alcool en bouteilles, de jus, de tonics pour sportifs et d'infusions préparées, de concentrés, et même de boissons alcooliques, et d'autre part, les producteurs de produits alimentaires transformés, de conserves, de confiseries, de produits de la boulangerie et de produits laitiers.
- b) Les producteurs de boissons sans alcool en bouteilles font partie de la branche de production de boissons, et les arguments présentés par les exportateurs et les importateurs ont indiqué que ces producteurs limiteraient prétendument leur consommation de SHTF.
- c) Durant la période de l'enquête, les producteurs de boissons sans alcool en bouteilles étaient les principaux consommateurs de SHTF, mais cela ne signifie pas qu'ils en étaient les seuls consommateurs, ni que la consommation des autres entreprises était soit négligeable, soit moins importante.
- d) En évaluant les arguments concernant l'accord allégué, le SECOFI a examiné, notamment, la situation des embouteilleurs de boissons sans alcool, non pas parce qu'il portait un intérêt particulier à ces producteurs, mais parce que les arguments avancés par les exportateurs et les importateurs concernaient principalement les embouteilleurs.
- e) Cependant, pour ce qui est de l'analyse de l'existence d'une menace de dommage, le SECOFI, conformément à l'Accord antidumping et au reste de son analyse, a évalué la situation d'autres utilisateurs industriels compte tenu de l'existence possible de l'accord, et a conclu qu'ils ne modifieraient pas leur comportement sur le marché. Ainsi, évaluant globalement la situation de l'ensemble des utilisateurs industriels, le SECOFI a conclu que même si l'accord allégué existait, il ne supprimerait pas la probabilité d'une augmentation des importations de SHTF.

5.565 Le Mexique fait également observer que le SECOFI a conclu que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient imminentes en déterminant, entre autres facteurs, que les importations de SHTF avaient augmenté de 112 pour cent durant la période de l'enquête (1996) par rapport à la période précédente (1995). Par ailleurs, en septembre 1997, date de l'accord allégué, les importations ont connu une augmentation supplémentaire de 75 pour cent sur la période allant de janvier à septembre 1996. En d'autres termes, l'augmentation des importations prévue dans la période de l'enquête avait déjà eu lieu au moment de l'accord allégué, de sorte que la limitation de la consommation de SHTF des embouteilleurs de boissons sans alcool allégué était déjà fondée sur un niveau des importations qui dépassait dans une mesure substantielle la consommation observée durant la période de l'enquête.

5.566 Le Mexique fait valoir que la considération qui précède, ajoutée au fait que les utilisateurs industriels autres que les embouteilleurs de boissons sans alcool du pays consommaient des quantités de plus en plus importantes de SHTF en remplacement du sucre⁴⁵⁰, a porté le volume des importations de SHTF à un niveau auquel la menace de dommage persistait.

5.567 En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a fourni les renseignements dont disposait le SECOFI sur le degré d'interchangeabilité technique du SHTF et du sucre en ce qui concerne les producteurs de boissons autres que sans alcool et les autres entreprises utilisant des édulcorants. Ces renseignements lui avaient été communiqués au paragraphe 523 de la *Détermination finale*, mais le Groupe spécial souhaitait que le Mexique les étoffe. Ce dernier a fourni des estimations provenant de deux sources: a) une étude de marché exécutée sous la responsabilité d'Almex et b) une étude de marché entreprise par le SECOFI au cours de l'enquête.

5.568 Le Mexique a indiqué que, d'après l'étude de marché d'Almex, le degré d'interchangeabilité technique du SHTF et du sucre variait selon l'application de la façon suivante:

Utilisateurs industriels	Degré d'interchangeabilité du sucre et du SHTF (pourcentage)
Producteurs de boissons autres que sans alcool	100
Autres produits:	
Pain	100
Ketchup	100
Yoghourt	50
Confitures	33
Biscuits, pâtisseries et desserts	10

Le Mexique a également indiqué que l'étude de marché mentionnée ci-dessus correspondait aux conditions de 1996, lorsque le développement du marché du SHTF au Mexique en était au stade de l'introduction du produit; il ne convient donc pas de considérer les degrés d'interchangeabilité cités dans cette étude comme une limite technique, mais plutôt comme le niveau d'interchangeabilité auquel on était parvenu à ce stade.

⁴⁵⁰ Cela est dû à la situation particulière du marché mexicain, sur lequel l'utilisation de SHTF n'est pas encore bien établie, étant donné que les importations de ce produit en quantités substantielles n'ont commencé qu'en 1994. En 1996, certains utilisateurs industriels n'avaient pas encore commencé de remplacer le sucre par le SHTF, et dans d'autres cas, pour des produits de la même marque, le SHTF était utilisé pour une partie de la production et le sucre pour le reste, le SHTF remplaçant progressivement le sucre.

5.569 Le Mexique a affirmé que, d'après l'étude de marché entreprise par le SECOFI, le degré d'interchangeabilité technique variait selon l'application de la façon suivante.

Produits	Degré d'interchangeabilité du sucre et du SHTF (pourcentage)
Jus	100
Vins	100
Caramel liquide	100
Glaces	100
Crème fouettée	100
Fruits congelés	100
Sirops	99
Assaisonnements	96
Confitures	70
Fruits au sirop	52
Crèmes glacées	36

Le Mexique a fait observer que cette étude de marché faisait référence à l'utilisation de SHTF dans les processus de production durant l'année 1996.⁴⁵¹

5.570 Le Groupe spécial a demandé si le Mexique considérait que, même si l'accord allégué existait, les importations de SHTF auraient continué (ou augmenté) en quantités telles qu'elles auraient constitué une menace de dommage important, alors pourtant que a) seule une petite partie des importations de SHTF est consommée par les utilisateurs industriels autres que les embouteilleurs de boissons sans alcool et que b) ces producteurs ne peuvent pas remplacer intégralement le sucre qu'ils consomment par du SHTF. Le Mexique a répondu que les producteurs qui consomment du SHTF autres que les embouteilleurs de boissons sans alcool ne peuvent pas être considérés comme une minorité, puisque durant la période de l'enquête uniquement, ils ont consommé près du tiers du SHTF importé des États-Unis au Mexique. De surcroît, le Mexique a indiqué que, même si ces producteurs ne pouvaient pas abandonner complètement la consommation de sucre au profit du SHTF, on pouvait raisonnablement s'attendre à une augmentation de leur part de la consommation de SHTF durant la période suivant la période de l'enquête. Enfin, le Mexique a relevé à cet égard qu'en septembre 1997 (date de l'accord allégué), les importations de SHTF avaient augmenté de 75 pour cent, de sorte que même si l'accord allégué avait limité l'utilisation de SHTF par les embouteilleurs de boissons sans alcool, la consommation et les importations de SHTF avaient déjà atteint un niveau tel que la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre demeurerait.⁴⁵²

5.571 Ainsi, le Mexique conteste la déclaration des États-Unis selon laquelle la conclusion qu'il existait une probabilité d'augmentation des importations de SHTF n'était pas étayée dans la détermination finale du SECOFI. Par cette affirmation simpliste, les États-Unis s'efforcent de détourner l'attention du Groupe spécial de l'analyse approfondie qu'a faite le SECOFI de tous les facteurs énoncés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping pour déterminer le caractère imminent d'autres importations faisant l'objet d'un dumping.⁴⁵³ L'analyse de ces facteurs montre que le SECOFI n'a pas fondé sa détermination concluant à une menace de dommage sur des possibilités, mais sur la

⁴⁵¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 c) du Groupe spécial, 6 mai 1999.

⁴⁵² Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 d) du Groupe spécial, 6 mai 1999.

⁴⁵³ Dans sa détermination finale concluant à une menace de dommage, le SECOFI a procédé à une analyse de tous les facteurs figurant à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, qui étaient inclus dans l'avis d'imposition de droits antidumping définitifs dans les sections intitulées: importations soumises à une discrimination en matière de prix, capacité d'exportation, analyse des prix et stocks du produit visé par l'enquête.

probabilité justifiée qu'il y aurait dans l'avenir immédiat une augmentation substantielle des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping.

5.572 Enfin, le Mexique conteste également l'argument des États-Unis selon lequel, en refusant de trancher la question de savoir si l'accord allégué existait, le SECOFI n'a pas analysé les pratiques commerciales restrictives des producteurs nationaux. Au contraire, le SECOFI a bien analysé cette question en examinant les effets possibles de l'accord allégué sur la situation de la branche de production mexicaine de sucre, en supposant qu'un tel accord existait. En particulier, le SECOFI a analysé les pratiques commerciales des producteurs nationaux de sucre aux paragraphes 511 à 517 de la *Détermination finale*, en ce qui concerne le comportement économique des raffineries et la fixation des prix du sucre par ces dernières. Ainsi, la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale faite par le Mexique a bien respecté les prescriptions de l'article 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping en analysant l'incidence possible de l'accord de limitation allégué

E. PÉRIODE D'APPLICATION DES MESURES PROVISOIRES

5.573 Comme il est dit ci-dessous, les États-Unis ont retiré leur plainte concernant le fait que le SECOFI n'avait prétendument pas de raison de proroger l'application de la mesure provisoire de quatre à six mois (le SECOFI n'aurait pas examiné l'application d'un droit moindre) à la première réunion du Groupe spécial avec les parties. Les arguments et contre arguments pertinents sont toutefois décrits ci-dessous afin que l'exposé soit complet.

5.574 Les États-Unis font observer que le SECOFI a publié sa détermination préliminaire positive imposant des mesures antidumping provisoires le 25 juin 1997. La détermination préliminaire fait état de droits antidumping concernant le SHTF, calculés pour quatre exportateurs des États-Unis désignés et pour tous les autres exportateurs des États-Unis en dollars EU.⁴⁵⁴ Elle a en outre chargé le Secrétariat aux finances et au crédit public de l'administration générale des douanes d'imposer des droits antidumping aux importations et de faire en sorte qu'une caution puisse être déposée pour couvrir le paiement des droits additionnels, à compter du 26 juin 1997.⁴⁵⁵

5.575 Les États-Unis affirment que, près de quatre mois après la date d'effet des mesures provisoires imposées par le SECOFI, la CRA a présenté, le 24 octobre 1997, des lettres demandant au SECOFI de mettre fin à ces mesures provisoires à compter du 26 octobre 1997.⁴⁵⁶ Ces lettres faisaient référence à la prescription de l'article 7.4 de l'Accord antidumping exigeant que l'application des mesures provisoires soit limitée à une période aussi courte que possible, qui n'excède pas quatre mois. Cette période expirerait le 26 octobre, quatre mois après la date d'effet des mesures provisoires imposées par le SECOFI, le 26 juin 1997. Les avocats de la CRA et d'Almex ont rencontré les fonctionnaires du SECOFI le 24 octobre 1997 et ont exprimé leurs préoccupations sur ce point.⁴⁵⁷ Aucun des

⁴⁵⁴ *Détermination préliminaire*, paragraphes 307-308, pièce n° 2 des États-Unis.

⁴⁵⁵ *Id.*, paragraphes 310-11, 314, 316.

⁴⁵⁶ Annexées à la pièce n° 15 des États-Unis: a) lettres adressées par Lic. Luis Bravo Aguilera, Conseil auprès de la CRA, de Progold Limited Liability Co. (Progold) et de Minnesota Corn Processors, à Lic. Gustavo Uruchurtu Chavarin du SECOFI (24 octobre 1997); b) lettre adressée par David Hurtado Badiola, Conseil auprès d'Almex, à Lic. Gustavo Uruchurtu Chavarin du SECOFI (24 octobre 1997); c) lettre adressée par Javier Pandal Perez, Conseil auprès d'ADM à Lic. Gustavo Uruchurtu Chavarin du SECOFI (24 octobre 1997).

⁴⁵⁷ Rapport de communication du SECOFI (24 octobre 1997) (manuscrit), pièce n° 17 des États-Unis.

exportateurs des États-Unis n'a demandé au SECOFI de proroger l'application des mesures provisoires de deux mois au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping.

5.576 Les États-Unis affirment également qu'en réponse aux demandes des exportateurs des États-Unis et d'un importateur, le SECOFI a déterminé, dans un mémoire interne versé au dossier, que, conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, il était nécessaire d'examiner si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à éliminer la menace de dommage pour la branche de production nationale, de manière à ce que la période d'application des mesures provisoires puisse être portée de quatre à six mois, à compter de la date de publication de la détermination préliminaire.⁴⁵⁸ Le SECOFI a également répondu par des lettres datées du 29 octobre 1997 à la CRA et à d'autres, les informant qu'il avait "déterminé la nécessité d'examiner si l'imposition d'un droit antidumping à l'importation de sirop de maïs à haute teneur en fructose (catégories 42 et 55) à un niveau inférieur à la marge de dumping suffirait à éliminer la menace de dommage pour la branche de production nationale, de manière à ce que la période d'application effective soit portée à six mois ... conformément à l'article 7.4 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994".⁴⁵⁹

5.577 Les États-Unis font observer que, conformément à sa détermination, le SECOFI a maintenu l'application des mesures provisoires pendant deux mois supplémentaires, soit jusqu'au 26 décembre 1997, c'est-à-dire six mois après la date d'effet de ces mesures. Toutefois, cette date a passé mais le SECOFI a continué d'appliquer les mesures provisoires pendant encore presque un mois entier soit jusqu'au 24 janvier 1998, après la publication de la détermination finale.⁴⁶⁰ Dans sa détermination finale, le SECOFI a déclaré ce qui suit:

[Durée d'application des mesures provisoires]

"Conformément à l'article 7.4 de l'[Accord antidumping], le Ministère a décidé de proroger l'application des mesures provisoires imposées au titre de la détermination préliminaire mentionnée au paragraphe 19 de la présente détermination afin de voir si un droit antidumping définitif moindre que la marge de dumping correspondante suffirait à éliminer la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre, portant la période effective d'application des mesures provisoires établies au titre des paragraphes 307 et 308 de la décision préliminaire susmentionnée à six mois" (paragraphe 149).

5.578 Les États-Unis maintiennent que nulle part dans la détermination finale, le SECOFI n'a expliqué son soi-disant examen de la question de savoir si un droit définitif moindre que la marge de dumping suffirait à éliminer la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre.

⁴⁵⁸ Voir la pièce n° 18 des États-Unis: a) Mémoire du SECOFI "Prorogation de la période d'application effective des droits antidumping provisoires; paraphé par le Directeur général du Département juridique, Juan Manuel Saldana Perez (24 octobre 1997); b) Mémoires du SECOFI concernant la CRA, Progold, Minnesota Corn Processors, Almex et ADM, reprenant la même détermination concernant l'article 7.4, paraphé au nom du Directeur général du Département juridique (28 octobre 1997).

⁴⁵⁹ Voir la pièce n° 19 des États-Unis: a) lettre du SECOFI signée par Juan Manuel Saldana Perez, adressée à Lic. Luis Bravo Aguilera, Conseil auprès de la CRA, de Progold et de Minnesota Corn Processors (29 octobre 1997); b) lettres du SECOFI signées par Juan Manuel Saldana Perez, adressées au Conseil auprès d'Almex et d'ADM, A.E. Staley (29 octobre 1997). Voir également c) lettre du SECOFI, signée par Juan Manuel Saldana Perez, adressée au Directeur général des douanes (29 octobre 1997).

⁴⁶⁰ En fait, les mesures provisoires ont probablement été prorogées pendant un troisième mois plein, soit jusqu'au 26 janvier 1998, parce que le 24 janvier était un samedi. La détermination finale a été publiée le vendredi 23 janvier 1998.

De même, le dossier du SECOFI ne contient aucun document prouvant qu'il a examiné si un droit moindre suffirait à faire disparaître le dommage. Au cours des consultations du 12 juin 1998, le SECOFI a mentionné un "document administratif confidentiel" qui fournissait prétendument cette explication. Aucun document de ce type n'a toutefois été mis à la disposition de la branche de production des États-Unis ni des importateurs mexicains de SHTF ni d'aucune autre partie des États-Unis au cours de la procédure administrative et aucun document de ce type n'a été communiqué aux États-Unis dans le cadre du présent différend.

5.579 Les États-Unis soutiennent également que, nulle part dans la détermination finale, le SECOFI n'a expliqué les raisons pour lesquelles il a prorogé l'application des mesures provisoires pendant un troisième mois, du 26 décembre 1997 au 24 janvier 1998. Le SECOFI a au contraire ordonné au Ministère des finances et du crédit public d'encaisser les cautions déposées par les importateurs de SHTF en provenance des États-Unis pour assurer le paiement des droits antidumping.⁴⁶¹

5.580 Les États-Unis soutiennent enfin que la détermination finale du SECOFI concernant le dommage était une détermination de l'existence d'une "menace" de dommage constatant que les importations faisant l'objet d'un dumping menaçaient de causer un dommage important à la branche de production mexicaine de sucre et non qu'un dommage important se produisait effectivement.⁴⁶² Toutefois, nulle part dans la détermination finale, le SECOFI n'a constaté, qu'en l'absence des mesures provisoires imposées l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à la détermination de l'existence d'un dommage causé à la branche de production nationale. Néanmoins, le SECOFI a imposé des mesures provisoires rétroactivement à compter de la date de la détermination préliminaire.

5.581 Les États-Unis rappellent que l'article 7.4 de l'Accord antidumping limite l'application des mesures provisoires à une période aussi courte que possible, qui n'excèdera pas quatre mois, sauf dans des conditions précises:

"L'application des mesures provisoires sera limitée à une période aussi courte que possible, qui n'excèdera pas quatre mois, ou, sur décision des autorités concernées, prise à la demande d'exportateurs contribuant pour un pourcentage notable aux échanges en cause, à une période qui n'excèdera pas six mois. Lorsque les autorités, au cours d'une enquête, examineront si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage, ces périodes pourront être de six et neuf mois, respectivement."

5.582 Les États-Unis notent que conformément à l'article 7.4, des mesures provisoires ne peuvent pas être prorogées au-delà d'une période de quatre mois à moins qu'une des trois exceptions prévues ne soit applicable. La première exception prévoit une prorogation de deux mois pour une période totale d'application des mesures provisoires de six mois, si des exportateurs contribuant pour un pourcentage notable aux échanges en cause demandent une prorogation. Aucun ne l'a fait dans l'enquête en question. La deuxième exception prévoit une prorogation similaire de deux mois pour une période d'application totale des mesures provisoires de six mois lorsque l'autorité chargée de l'enquête examine si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage – c'est-à-dire la règle du droit moindre. Les États-Unis affirment que le SECOFI n'a pas procédé à l'examen requis. La troisième exception s'applique lorsque des exportateurs contribuant pour un pourcentage notable aux échanges en cause ont demandé une prorogation et que les autorités examinent s'il y a lieu d'appliquer un droit moindre. Dans ce cas, l'article 7.4 permet à l'autorité

⁴⁶¹ *Détermination finale*, paragraphe 562, pièce n° 1 des États-Unis.

⁴⁶² *Id.*, paragraphe 552.

chargée de l'enquête de maintenir les mesures provisoires pendant un total de neuf mois. Étant donné que les exportateurs des États-Unis n'ont jamais demandé de prorogation dans cette affaire, cette exception ne s'applique pas. Les trois exceptions dévient de la règle générale, qui prévoit l'imposition de mesures provisoires pendant "une période aussi courte que possible, qui n'excédera pas quatre mois".⁴⁶³

5.583 Les États-Unis font observer que le SECOFI s'appuyait sur la disposition de l'article 7.4 relative au droit moindre pour continuer d'appliquer des mesures provisoires au-delà de la limite des quatre mois. Le SECOFI n'a toutefois pas procédé à un examen approfondi, fondé sur des renseignements factuels et une analyse critique, de la question de savoir si un droit moindre suffirait en fait à faire disparaître le dommage, comme l'exige l'article 7.4.⁴⁶⁴ Il a répondu aux exportateurs des États-Unis et à un importateur, qui lui demandaient de lever les mesures provisoires à la fin des quatre mois prévus, qu'il examinerait si un droit moindre serait suffisant. Il a répété cette réponse dans la détermination finale en déclarant qu'il avait décidé de "proroger l'application des mesures provisoires imposées conformément à la détermination préliminaire ... pour examiner si un droit antidumping définitif moindre que la marge de dumping correspondante suffirait à éliminer la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre".⁴⁶⁵ Toutefois, on ne trouve ni dans la détermination finale, ni dans le dossier du SECOFI une analyse des résultats de cette soi-disant enquête. Le SECOFI n'a demandé aux parties aucun renseignement pour l'aider dans son enquête, aucun argument n'a été reçu ni avancé et aucun mémoire n'a été versé au dossier pour expliquer son analyse.⁴⁶⁶ Le fait que le SECOFI n'ait pas examiné dûment s'il était possible d'appliquer un droit moindre a nécessairement eu pour conséquence qu'il n'a pas déterminé s'il convenait "de fixer le montant du droit antidumping à un niveau égal à la totalité ou à une partie seulement de la marge de dumping ... si ce droit moindre suffit à faire disparaître le dommage causé à la branche de production nationale".⁴⁶⁷

⁴⁶³ Accord antidumping, article 7.4. Voir également GATT, les droits antidumping et les droits compensateurs, Rapport du groupe d'experts, numéro de vente GATT/1961-2 (1961) page 18, selon lequel les mesures provisoires "devraient être appliquées avec modération et supprimées dès qu'elles ne s'imposent plus, afin qu'elles entravent le moins possible les courants d'échanges normaux et ne revêtent pas un caractère protectionniste". Ce passage est cité dans Stewart page 34, pièce n° 21 des États-Unis.

⁴⁶⁴ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 43-44 (où sont citées les pièces n° 16 à 19 des États-Unis).

⁴⁶⁵ *Détermination finale*, paragraphe 149, pièce n° 1 des États-Unis.

⁴⁶⁶ Le Mexique a indiqué au cours des consultations du 12 juin 1998 qu'il existait un "document administratif confidentiel" expliquant la manière dont il appliquait la règle du droit moindre. Un document manuscrit de deux pages, le "rapport de communication" du SECOFI (pièce n° 17 des États-Unis) ne donne en fait aucune explication. Il consigne simplement la réunion des conseils auprès de la CRA et d'Almex avec les fonctionnaires du SECOFI, au cours de laquelle les conseils ont souhaité que les mesures provisoires ne soient pas prorogées au-delà de la période de quatre mois autorisée par l'article 7.4. Ce document ne contient aucune évaluation des faits réalisée par le SECOFI et aucune analyse du SECOFI quant à la possibilité d'appliquer un droit moindre. Il n'apporte donc pas la preuve que le SECOFI ait entrepris l'examen requis par l'article 7.4. S'il existait un autre document explicatif, quelque soit son statut, il ne figurait pas dans le dossier mis à la disposition des producteurs des États-Unis ou des importateurs mexicains par le SECOFI (Voir Accord antidumping, article 6.4) et ne pouvait pas être pertinent au stade actuel. Voir le *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, note de bas de page 242.

⁴⁶⁷ Accord antidumping, article 9.1.

5.584 Les États-Unis font valoir que le SECOFI ne peut pas prétendre maintenant avoir réalisé cet examen "en pensée". Le Groupe spécial *Guatemala – Ciment* a reconnu récemment qu'il importait d'inclure les faits et l'analyse critiques dans le dossier afin qu'ils puissent être évalués par le groupe spécial chargé de l'affaire. Ce Groupe spécial a soutenu l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala n'avait pas fourni des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de son enquête, comme l'exigeait l'article 5.3 de l'Accord antidumping. Le Groupe spécial a dit ce qui suit:

"Nous notons que le Guatemala a affirmé que le Ministère "connaissait" certains renseignements [concernant la menace de dommage important] ... et que ces informations avaient été prises en considération dans son évaluation des renseignements ... Bien que le Ministère ait peut-être eu connaissance de ces faits, aucune mention n'en est faite dans la demande, ni dans l'évaluation préparée par les deux conseillers ou dans la résolution elle-même. De fait, il n'est aucunement question [de cela] ... Ainsi, nous ne pouvons pas prendre en considération ces faits pour déterminer si le Ministère a valablement conclu qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en l'espèce."⁴⁶⁸

Les États-Unis affirment que, de même, dans la présente affaire, on ne peut pas demander à un organe d'examen de lire dans les pensées du SECOFI pour découvrir si ce dernier avait peut-être "eu connaissance" de faits qui auraient pu prouver qu'il avait procédé à un examen approprié de la règle du droit moindre. Le SECOFI doit exposer ces faits dans le dossier, soit dans la détermination finale soit dans un rapport distinct, de façon suffisamment détaillée pour expliquer ses constatations de fait et pour étayer les conclusions de droit qu'il en a tirées.

5.585 Les États-Unis maintiennent qu'en fait le SECOFI est capable de mener une telle enquête et d'effectuer une analyse élaborée vu l'exposé approfondi que le Mexique a récemment soumis à l'OMC sur la méthode qu'il appliquait concernant le droit moindre.⁴⁶⁹ Le Mexique a présenté deux approches: 1) l'approche exogène, fondée sur des prix internationaux unitaires; et 2) l'approche endogène, fondée sur les coûts ou prix à la production.⁴⁷⁰ Il a ensuite examiné les cas dans lesquels il a appliqué cette analyse élaborée.⁴⁷¹ Pourtant, nulle part dans la détermination finale du SECOFI ni dans le dossier administratif on ne trouve un élément prouvant qu'une telle analyse a été effectuée dans le cas présent. Le SECOFI n'a tout simplement pas appliqué la prescription de l'article 7.4 selon laquelle il devait "examiner si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage" (non souligné dans le texte original). En conséquence, la prorogation par le SECOFI des mesures provisoires de quatre à six mois violait l'article 7.4 de l'Accord antidumping.

5.586 Les États-Unis indiquent que le SECOFI a en outre violé l'article 7.4 de l'Accord antidumping en continuant d'appliquer les mesures provisoires pendant près d'un mois entier au-delà de la prorogation de deux mois autorisée pour appliquer la règle du droit moindre – du 26 décembre 1997 au 24 janvier 1998.⁴⁷² Cette prorogation non fondée de mesures provisoires ne trouve aucune

⁴⁶⁸ *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, note de bas de page 242. Voir également le *Rapport du Groupe spécial Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 294.

⁴⁶⁹ Voir la Compilation des renseignements fournis par les Membres au sujet de la règle du droit moindre (Compilation de l'OMC) G/ADP/AHG/W/43, 16 avril 1998, pages 5 et 6, pièce n° 22 des États-Unis.

⁴⁷⁰ *Id.*, page 5.

⁴⁷¹ *Id.*, page 6.

⁴⁷² *Détermination finale*, paragraphe 562, pièce n° 1 des États-Unis. Les États-Unis font observer que, le 24 janvier 1998 étant un samedi, les mesures provisoires ont probablement été prorogées jusqu'au lundi 26 janvier 1998.

justification dans les dispositions de l'Accord antidumping. D'ailleurs, le SECOFI n'en propose aucune. En conséquence, le fait que le SECOFI ait prorogé l'application des mesures provisoires pendant un troisième mois au-delà de la période de quatre mois violait également l'article 7.4.

5.587 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI a violé l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Il affirme que les États-Unis se trompent lorsqu'ils suggèrent qu'en portant la période d'application des mesures provisoires de quatre à six mois, le SECOFI n'a pas envisagé la possibilité d'appliquer un droit moindre. Il conteste également l'argument des États-Unis selon lequel il n'existe aucun document dans le dossier montrant que le SECOFI a procédé à un examen de l'application d'un droit moindre qui lui aurait permis de proroger la période d'application de la mesure provisoire.

5.588 Le Mexique affirme que, au cours de l'enquête, le SECOFI a décidé d'examiner si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre. À cette fin, le SECOFI a prolongé la période d'application de la mesure provisoire de quatre à six mois compte tenu de la possibilité offerte à l'autorité chargée de l'enquête par la deuxième partie de l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Il est fait état de cette décision dans un mémoire du SECOFI daté du 24 octobre 1997 qui figure dans le dossier administratif.⁴⁷³ Il en est également fait état au paragraphe 149 de la *Détermination finale*.

5.589 Le Mexique fait observer que les paragraphes 542 à 544 et 552 de la *Détermination finale*⁴⁷⁴ expliquent la méthode suivie par le SECOFI pour examiner la possibilité d'appliquer un droit antidumping moindre que la marge de dumping, ainsi que les résultats obtenus et ses conclusions finales. Le SECOFI a en particulier établi ce qui suit:

"542. À cet égard, sur la base de la détermination préliminaire mentionnée au paragraphe 19 de la présente détermination et des droits antidumping qu'elle établit, le Ministère a décidé d'envisager la possibilité d'établir des droits moindres que la marge correspondant à la discrimination au niveau des prix. Sur la base des marges de dumping déterminées au cours de la phase finale de l'enquête, les prix des importations (comprenant les droits antidumping éventuels) ont été calculés puis comparés aux prix du sucre raffiné et du sucre standard.

543. Le Ministère a fait observer, à partir des résultats de cette comparaison, que même en éliminant la marge de dumping par des droits antidumping définitifs, les prix des importations de SHTF sur le marché intérieur seraient inférieurs au prix du produit national. Le prix moyen pondéré du SHTF-42 serait ainsi inférieur de 17 pour cent à celui du sucre standard tandis que le prix du SHTF-55 serait inférieur de 16 pour cent à celui du sucre raffiné."

⁴⁷³ Voir le Mémoire du SECOFI en date du 24 octobre 1997, faisant état de la décision de l'autorité chargée de l'enquête de proroger la période d'application de la mesure provisoire conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, pièce n° 41 du Mexique.

⁴⁷⁴ Il convient également de noter que ces paragraphes sont inclus dans le préambule qui, dans le cas d'un avis concernant l'imposition de droits antidumping définitifs, reprend tous les renseignements pertinents concernant les points de fait et de droit ainsi que les raisons qui ont motivé l'imposition de la mesure antidumping définitive, conformément aux prescriptions de l'article 12 de l'Accord antidumping, pièce n° 6 du Mexique.

544. Par conséquent, le Ministère a estimé que l'établissement de droits antidumping n'avait pas pour but de limiter les importations de SHTF ni d'éviter la substitution commerciale du sucre par le SHTF mais de rétablir des conditions de commerce loyales."

5.590 Selon le Mexique, la lecture de ces paragraphes permet de déduire que, respectant la prescription de l'article 7.4 de l'Accord antidumping, le SECOFI a procédé à un examen pour déterminer s'il convenait d'appliquer un droit antidumping moindre qui suffirait à faire disparaître la menace de dommage pour la production nationale ou s'il convenait d'appliquer des droits antidumping pour le montant total de la marge de dumping.

5.591 De l'avis du Mexique, les constatations du SECOFI indiquaient que, même en incluant un droit antidumping égal à la marge de dumping déterminée au cours de la phase finale de l'enquête, le prix des importations concurrentes de SHTF en provenance des États-Unis serait encore inférieur au prix du sucre produit au Mexique. Par conséquent, le SECOFI a dit dans sa *Détermination finale* qu'il était:

"552. ... approprié d'imposer un droit antidumping égal à la marge correspondant à la discrimination au niveau des prix calculée au cours de l'enquête."⁴⁷⁵

Le Mexique conclut que le SECOFI a agi conformément aux droits et obligations qui lui incombent au titre de l'Accord antidumping en prorogeant l'application de la mesure provisoire, étant donné qu'il était pleinement habilité à le faire et qu'il a effectivement procédé à l'examen requis au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping.

5.592 De l'avis du Mexique, les paragraphes cités plus haut démontrent que la plainte des États-Unis concernant les violations alléguées de l'article 7.4 de l'Accord antidumping n'est pas pertinente, pas plus que l'affirmation des États-Unis selon laquelle "... dans la présente affaire on ne peut pas demander à un organe d'examen de lire dans les pensées du SECOFI pour découvrir si ce dernier avait peut-être "eu connaissance" de faits qui auraient pu prouver qu'il avait examiné s'il convenait d'appliquer un droit moindre".⁴⁷⁶ Ces paragraphes réfutent également la déclaration des États-Unis selon laquelle "... nulle part dans la détermination finale le SECOFI n'a expliqué son soi-disant examen de la question de savoir si un droit définitif moindre que la marge de dumping suffirait à éliminer la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre ...".⁴⁷⁷ De plus, le Mexique affirme que les États-Unis se trompent lorsqu'ils disent que le SECOFI n'a pas réalisé "... un examen approprié de la règle du droit moindre ..." qu'il "... n'a pas procédé à un examen approfondi, fondé sur des renseignements factuels et une analyse critique ..." et qu'on aurait pu s'attendre à ce qu'un tel examen ait été réalisé, compte tenu de l'exposé présenté récemment par le Mexique dans le cadre des débats du Groupe de travail spécial de la mise en œuvre de l'Accord du Comité des pratiques antidumping sur la règle du droit moindre.⁴⁷⁸

5.593 Le Mexique fait valoir que des observations formulées au cours des réunions du Groupe de travail spécial du Comité des pratiques antidumping ne peuvent pas créer des obligations qui ne sont pas établies par l'Accord antidumping. Les obligations du Mexique au titre de l'article 7.4 de l'Accord

⁴⁷⁵ Voir la pièce n° 6 du Mexique.

⁴⁷⁶ Première communication des États-Unis, paragraphe 150.

⁴⁷⁷ *Id.*, paragraphe 46.

⁴⁷⁸ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 145 et 149, se référant à la Compilation de l'OMC.

antidumping se limitent exclusivement à examiner s'il est possible d'appliquer un droit moindre que la marge de dumping. L'article ne définit aucun type d'indicateurs, de directives ou de méthodes concernant la manière d'examiner si un droit moindre suffirait à faire disparaître le dommage; jusqu'à présent cela a été laissé à la discrétion du pays Membre importateur.

5.594 Le Mexique fait également observer à cet égard qu'en présentant sa contribution sur le sujet de la règle du droit moindre à la réunion du Groupe de travail spécial en octobre 1997 il avait dit très clairement que la méthode présentée dans cette communication n'était pas un exposé de sa pratique dans ce domaine et il avait précisé spécifiquement dans le document que:

"L'exposé ci-après n'est pas un exposé de la pratique du Mexique dans ce domaine, mais esquisse des principes généraux qui paraissent utiles pour tenter d'élaborer une approche commune en la matière."⁴⁷⁹

5.595 Le Mexique fait observer qu'il tenait certes à faire part de ses observations concernant l'application de la règle du droit moindre de manière à contribuer à l'élaboration de critères plus clairs et plus uniformes à cet égard, mais il reconnaissait également qu'il importe, pour l'examen de la règle du droit moindre, de tenir compte des circonstances propres à chaque cas. De fait, dans chaque enquête où un tel examen a lieu, ce dernier doit être réalisé à la lumière des caractéristiques et des circonstances de l'affaire en question. Le Mexique fait également observer que, dans son examen de la règle du droit moindre, le SECOFI, bien qu'il ne soit pas tenu de le faire, avait agi conformément aux observations formulées dans le document du Groupe de travail spécial.

5.596 Pour ce qui est du maintien de la mesure provisoire pendant 28 jours après l'écoulement de la période de six mois établie conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, le Mexique dit que le SECOFI était tout à fait conscient de la limite de six mois imposée par l'Accord antidumping pour l'application de mesures provisoires. C'est pourquoi, avant l'expiration de cette période, le SECOFI n'a ménagé aucun effort pour achever l'enquête et faire paraître l'avis au public approprié en temps voulu. Le Mexique a également fait valoir que lorsque la période de six mois a pris fin et que l'objectif susmentionné n'avait pas été atteint en raison de la complexité de la phase finale de l'enquête, le SECOFI s'était trouvé face à un dilemme, à savoir suspendre la mesure provisoire ou continuer de l'appliquer pendant une courte période.

5.597 Le Mexique maintient que, face à ce dilemme, le SECOFI a estimé qu'il n'y avait pas de raisons de supposer que les circonstances qui avaient motivé l'application de la mesure provisoire conformément à l'article 7.1 de l'Accord antidumping avaient cessé d'exister. Au contraire, le SECOFI disposait désormais d'éléments de preuve plus convaincants de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité entre les deux. Le Mexique fait valoir que, dans ce contexte, le SECOFI a conclu que la suspension de la mesure provisoire non seulement continuerait d'exposer la branche de production nationale à la menace des importations faisant l'objet d'un dumping, mais qu'elle favoriserait également la poursuite du dumping, même si ce n'était que pour une brève période. Le Mexique ajoute que le SECOFI a décidé de continuer d'appliquer la mesure provisoire, en tenant compte de l'esprit de l'article VI du GATT de 1994, à savoir condamner le dumping s'il cause ou menace de causer un dommage important à une branche de production nationale et sachant que toutes les conditions conférant le droit d'imposer une mesure antidumping étaient encore présentes.⁴⁸⁰ Cette décision a été prise avec la certitude que la détermination finale

⁴⁷⁹ Voir la Compilation de l'OMC, page 5.

⁴⁸⁰ Dans l'affaire *Brésil – Mesures visant la noix de coco desséchée* (WT/DS/22/R) (*Rapport du Groupe spécial Brésil – Noix de coco desséchée*), WT/DS/22/AB/R (*Rapport de l'Organe d'appel Brésil – Noix de coco desséchée*), adopté le 20 mars 1997 bien qu'il s'agisse de droits compensateurs, l'Organe d'appel avait confirmé

serait adoptée très prochainement et que l'avis correspondant serait publié, c'est pourquoi la mesure provisoire a été maintenue pour une période aussi courte que possible.⁴⁸¹

5.598 De plus, le Mexique fait valoir que, si l'application des droits provisoires a duré 28 jours de plus que la période de six mois établie conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, il est également vrai que le SECOFI a réalisé son enquête dans un délai plus court que celui mentionné à l'article 5.10 de l'Accord antidumping comme étant idéal. Cela montre que le Mexique s'est véritablement efforcé dans ce cas, comme dans d'autres, de veiller à ce que les enquêtes soient réalisées dans un délai aussi bref que possible. Enfin, le Mexique dit que les 28 jours supplémentaires pendant lesquels la mesure provisoire a été appliquée constituaient le délai le plus court possible et que cela ne peut donc pas être considéré comme une tentative visant à entraver les courants d'échanges normaux ou à adopter une attitude protectionniste.⁴⁸²

5.599 En réponse à une question des États-Unis, le Mexique a confirmé que, selon lui, le maintien des mesures provisoires au-delà de six mois est fondé sur l'article VI du GATT de 1994 et sur l'Accord antidumping interprétant cet article.⁴⁸³

5.600 Les États-Unis reconnaissent que le SECOFI a donné une interprétation admissible des raisons pour lesquelles il a prorogé l'application des mesures provisoires pendant deux mois supplémentaires – de quatre à six mois – afin de procéder à l'analyse concernant un droit moindre au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Les États-Unis ont donc décidé de ne pas poursuivre plus avant cet aspect de la question des mesures provisoires.

que l'article VI et les accords qui l'interprétaient n'imposaient pas seulement des "obligations" mais conféraient également des "droits":

"... L'article VI et les accords respectifs ... imposent des obligations à un utilisateur éventuel de droits compensateurs, sous la forme de conditions qui doivent être remplies pour pouvoir imposer un droit mais ils confèrent également le droit d'imposer un droit compensateur lorsqu'il est satisfait à ces conditions" (souligné par le Mexique). *Rapport de l'Organe d'appel Brésil – Noix de coco desséchée*, page 19, confirmant ce qui avait été établi par le Groupe spécial dans la même affaire. *Rapport du Groupe spécial Brésil – Noix de coco desséchée*, paragraphe 246.

⁴⁸¹ L'application de la mesure provisoire a pris fin avec la publication de la détermination finale le 23 janvier 1998.

⁴⁸² À cet égard, le Mexique se réfère au rapport du Groupe d'experts, GATT numéro de vente GATT/1961-2 (1961) sur les droits antidumping et les droits compensateurs, cité dans Stewart, page 34, pièce n° 21 des États-Unis.

⁴⁸³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 26 des États-Unis, 6 mai 1999. Plus spécifiquement, le Mexique a fait observer que vers la fin de l'enquête, il n'y avait pas d'élément de preuve suggérant que les circonstances dans lesquelles la mesure provisoire avait été imposée conformément à l'article 7.1 de l'Accord antidumping avaient cessé d'exister. Au contraire, il y avait déjà des éléments de preuve plus convaincants de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité entre les deux. Ainsi, les mesures provisoires ont été maintenues pendant une nouvelle période de 28 jours, conformément à l'article VI du GATT de 1994 et à l'Accord antidumping lui-même interprétant cet article et considérant que l'article VI condamne le dumping s'il cause ou menace de causer un dommage à une branche de production nationale et que, dans la présente affaire, toutes les conditions conférant le droit d'imposer une mesure antidumping continuaient d'exister. Le Mexique a ajouté qu'au cours de la phase finale de l'enquête, les activités du SECOFI ont été temporairement suspendues par "l'accord suspendant les travaux du département des pratiques commerciales internationales du Ministère du commerce et du développement industriel au cours de la période indiquée". Cet accord prévoyait que les jours du 22 décembre 1997 au 6 janvier 1998 seraient fériés. Comme par ailleurs les procédures relatives à la signature et à la publication de la détermination finale au Journal officiel prenaient plusieurs jours, il y a eu un retard dans la parution de l'avis au public correspondant.

5.601 Les États-Unis font observer que le Mexique concède de fait que le SECOFI a continué d'appliquer les mesures provisoires pendant un mois supplémentaire (28 jours) au-delà de la période maximale de six mois applicable au titre de l'article 7.4 dans le cas présent. De l'avis des États-Unis, le Mexique ne peut citer aucune disposition spécifique des règles relatives aux mesures provisoires de l'Accord antidumping pour justifier cette prorogation. Le Mexique prétend au contraire que "l'esprit" de l'Accord antidumping – protéger la branche de production nationale contre un dommage causé par une concurrence déloyale – est suffisant pour justifier cet écart mineur et note qu'il a complété son enquête dans un délai inférieur aux 12 mois prévus à l'article 5.10.

5.602 Les États-Unis estiment que ces raisons ne permettent pas au SECOFI de justifier le fait qu'il n'ait pas respecté les limitations strictes de la période d'application des mesures provisoires prévue par l'Accord antidumping. Aucune disposition ne parle de "l'esprit" de l'Accord antidumping en ce qui concerne ces mesures. De plus, le travail acharné et l'admirable efficacité du SECOFI qui est parvenu à achever une énorme enquête antidumping en moins de 12 mois de l'ouverture à la détermination finale ne le dispense pas de respecter les règles définies concernant la durée pendant laquelle des mesures provisoires peuvent être imposées. Dans le cas contraire, cela permettrait à une autorité chargée de l'enquête de réarranger son calendrier interne, de l'ouverture de l'enquête à la détermination finale, en fonction de ses besoins sans tenir compte des règles soigneusement élaborées, tant qu'elle respecte le délai final. Enfin, il est bien établi que, conformément à l'article 31 de la *Convention de Vienne*, un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité. Il ne peut pas être interprété avec souplesse pour permettre à "l'esprit" de l'ensemble du traité - si tant est qu'on puisse l'interpréter - de l'emporter sur ses dispositions spécifiques et soigneusement énoncées. Les États-Unis répètent donc que, selon eux, la prorogation par le SECOFI des mesures provisoires pendant un septième mois au-delà de la période de six mois viole l'article 7.4.

5.603 Le Mexique conteste ce qu'il considère comme les allégations des États-Unis selon lesquelles le maintien des mesures provisoires pendant 28 jours après le délai de six mois reflétait un désir de la part du SECOFI d'entraver les courants d'échanges normaux et d'adopter une attitude protectionniste. Au contraire, les procédures administratives du SECOFI tendaient à réduire les délais, comme en témoigne le fait qu'il était allé au-delà de ce que l'on pouvait attendre aux termes de l'Accord antidumping et avait achevé l'enquête en moins d'une année en dépit de sa complexité avérée, en particulier dans la phase finale. Le Mexique considère que la suspension des mesures provisoires jusqu'à la conclusion de l'enquête portant sur la menace de dommage n'aurait pu qu'être néfaste pour la branche de production nationale et favoriser les importations qui faisaient indubitablement l'objet d'un dumping. L'argument des États-Unis ne tient pas compte de l'importance de l'article VI du GATT de 1994 qui condamne le dumping s'il cause ou menace de causer un dommage à une branche de production nationale. Enfin, le Mexique fait valoir que la seule conclusion possible concernant cette affaire est que le SECOFI a agi conformément aux principes de l'article VI du GATT de 1994. Une prorogation insignifiante de 28 jours ne peut en aucun cas être décrite comme un obstacle aux courants d'échanges normaux ou un instrument protectionniste.

F. PRÉLÈVEMENT RÉTROACTIF DE DROITS ANTIDUMPING POUR LA PÉRIODE D'APPLICATION DE LA MESURE PROVISOIRE

5.604 Les États-Unis font valoir qu'en constatant une menace de dommage important dans la détermination finale, le SECOFI n'a pas examiné la question de savoir si, en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage. Ce faisant, le SECOFI a violé l'article 10.2 et 10.4 de l'Accord antidumping qui prévoit une règle spéciale pour l'imposition de mesures antidumping aux importations dans les cas de menace pendant la période d'application des mesures provisoires. L'article 10.2 dispose que les mesures antidumping ne peuvent pas être appliquées rétroactivement, à compter de la date de l'imposition des mesures provisoires, sans un tel examen et une telle détermination:

En cas de "détermination finale de l'existence ... d'une menace de dommage, dans les cas où, en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage, des droits antidumping pourront être perçus rétroactivement pour la période pendant laquelle les mesures provisoires, s'il en est, auront été appliquées".

En d'autres termes, des droits antidumping ne peuvent pas être appliqués rétroactivement à compter de la date de la détermination préliminaire dans un cas de menace de dommage, comme le cas présent, sans une constatation que les importations faisant l'objet d'un dumping auraient donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage si des mesures préliminaires n'avaient pas été prises.

5.605 De l'avis des États-Unis, c'est une façon d'autoriser l'évaluation des droits antidumping seulement à compter de la date de la détermination finale dans les cas de menace de dommage, à moins que cette constatation spéciale ne soit établie. L'article 10.4 le dit clairement:

"Sous réserve des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus [c'est-à-dire de l'article 10.2], en cas de détermination de l'existence d'une menace de dommage ou d'un retard important (sans qu'il y ait encore dommage), un droit antidumping définitif ne pourra être imposé qu'à compter de la date de la détermination de l'existence de la menace de dommage ou du retard important, et tout dépôt en espèces effectué au cours de la période d'application des mesures provisoires sera restitué et toute caution libérée avec diligence."

5.606 Les États-Unis considèrent que le SECOFI a également violé – et continue de violer – l'article 10.4 car il n'a pas libéré avec diligence les cautions versées ni restitué les dépôts en espèces effectués lors de l'entrée des importations de SHTF au Mexique entre les dates d'effet de la détermination préliminaire et de la détermination finale du SECOFI.

5.607 Le Mexique conteste l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI a enfreint les dispositions de l'article 10.2 en prélevant rétroactivement des droits antidumping. Il note que la décision du SECOFI concernant l'application rétroactive des droits antidumping est annoncée au paragraphe 562 de la *Détermination finale*. La décision du SECOFI concernant cette question n'est pas formulée précisément dans les termes que les États-Unis auraient souhaités, mais le fait est que son analyse et son examen de la question de l'incidence du dommage important causé par les importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping en l'absence de mesures provisoires sont manifestes dans diverses recherches entreprises dans le cadre de l'enquête et apparaissent dans le dossier administratif.

5.608 Le Mexique souligne que les constatations de fait et les conclusions de droit à cet égard figurent dans la *Détermination finale*, en particulier aux paragraphes 446 à 552⁴⁸⁴, qui énoncent les facteurs ayant conduit le SECOFI à déterminer que, en présence d'une augmentation substantielle des importations du produit à des prix de dumping, les circonstances existant pendant la période visée par l'enquête changeraient de manière à créer une situation dans laquelle le dumping causerait un dommage. Il est apparent, quand on lit ces paragraphes, qu'un dommage aurait effectivement été causé à la branche de production nationale de sucre en l'absence de droits antidumping provisoires. Ces constatations et conclusions permettaient de manière valable à l'autorité chargée de l'enquête d'établir une détermination finale de l'existence d'une menace de dommage et de décider d'appliquer rétroactivement des droits antidumping, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping, en satisfaisant ainsi aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2.

⁴⁸⁴ Voir la pièce n° 6 du Mexique.

5.609 Le Mexique fait observer que, au moment de la détermination préliminaire, l'accroissement des importations de SHTF à des prix de dumping était déjà une réalité. En conséquence, la situation à laquelle fait référence l'article 10.2 de l'Accord antidumping était observée par le SECOFI depuis la phase préliminaire de l'enquête comme cela a été souligné dans l'avis d'imposition des mesures antidumping provisoires⁴⁸⁵, en particulier aux paragraphes 294 et 306:

"294. De plus, les statistiques relatives aux importations du Système d'informations commerciales du Ministère indique que pour les seules positions tarifaires 1702.40.99 et 1702.60.01 du tarif annexé à la Loi sur les taxes générales à l'importation, les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose en provenance des États-Unis ont progressé de 71 pour cent au premier trimestre de 1997 par rapport à la même période de 1996, confirmant ainsi leur tendance à la hausse et la demande accrue d'importation."

"306. Sur la base de l'article 57.1 de la Loi sur le commerce extérieur, des articles 80 et 83 des Règlements d'application et de l'article 7 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, et conformément au paragraphe 294 de la présente détermination, l'autorité chargée de l'enquête juge nécessaire d'établir des droits compensateurs provisoires pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête ..."

5.610 Le Groupe spécial a demandé au Mexique quels documents spécifiques avaient été versés au dossier pour étayer la conclusion du SECOFI selon laquelle "en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage". Le Mexique a répondu qu'il fallait avant tout prendre en considération les documents présentés au Groupe spécial concernant l'analyse effectuée par le SECOFI des facteurs énoncés à l'article 3.2, 3.4 et 3.7 ainsi que les informations relatives aux importations effectuées après la période visée par l'enquête. L'analyse de toutes les informations concernant les facteurs énumérés à l'article 3.2, 3.4 et 3.7, et celle des importations effectuées après la période visée par l'enquête, ont montré spécifiquement que si les mesures antidumping provisoires n'avaient pas été appliquées, un dommage aurait été causé à la branche de production nationale de sucre compte tenu du volume croissant des importations faisant l'objet d'un dumping. Le SECOFI a constaté que pendant la période allant de janvier à septembre 1997, les importations de SHTF avaient augmenté de 75 pour cent par rapport à la même période de 1996 (voir paragraphe 460 de la *Détermination finale*). En conséquence, s'il y a eu une augmentation substantielle des importations après l'application des droits antidumping provisoires, l'augmentation aurait été encore plus importante si de tels droits antidumping n'avaient pas été appliqués, ce qui aurait eu des effets défavorables sur la production nationale.⁴⁸⁶

5.611 Le Mexique conteste également l'argument des États-Unis selon lequel le SECOFI n'a pas respecté l'article 10.4 de l'Accord antidumping car il n'a pas restitué les cautions ou les dépôts en espèces versés pour garantir le paiement des droits antidumping au cours de la période d'application de la mesure provisoire. Le Mexique estime que l'affirmation des États-Unis est erronée étant donné que le SECOFI a agi conformément aux termes de l'article 10.2 de l'Accord antidumping lui-même. D'après les informations dont dispose le SECOFI il était justifié de décider d'appliquer rétroactivement des droits antidumping étant donné que, en l'absence d'une mesure provisoire, l'effet des importations effectuées à des prix de dumping aurait été de nature à donner lieu à une détermination de l'existence d'un dommage important. Le Mexique fait observer qu'il est obligatoire

⁴⁸⁵ Voir la pièce n° 2 du Mexique.

⁴⁸⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 du Groupe spécial, 6 mai 1999.

de rembourser les dépôts en espèces et de libérer les cautions versées au cours de la période d'application des mesures provisoires uniquement quand l'application rétroactive de droits définitifs n'est pas justifiée; c'est-à-dire lorsque la situation décrite à l'article 10.2 de l'Accord antidumping ne se présente pas. Cela n'était pas le cas dans l'enquête en question. Par conséquent, on ne peut pas faire valoir que les dépôts en espèces et les cautions auraient dû être libérés ni qu'il pouvait y avoir infraction à l'article 10.4.

5.612 Les États-Unis estiment que, compte tenu du caractère prospectif d'une menace de dommage plutôt que d'un dommage réel, des droits antidumping pour la période d'application des mesures provisoires ne peuvent pas être définitivement imposés, à moins que l'autorité chargée de l'enquête ne procède à une détermination spéciale, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping selon laquelle, en l'absence de mesures provisoires, les importations auraient donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage. Le SECOFI n'a pas établi cette constatation. Si la constatation spéciale n'est pas formulée, comme dans le cas présent, l'article 10.4 exige que l'autorité chargée de l'enquête restitue tout dépôt en espèces et libère toute caution versés au cours de la période d'application de ces mesures provisoires, avec diligence.

5.613 De l'avis des États-Unis, le Mexique répond que sa constatation peut être devinée en lisant le paragraphe 562 de sa *Détermination finale* ainsi qu'en examinant plus d'une centaine de paragraphes dans cette détermination concernant la menace de dommage. Aucun de ces paragraphes cependant ne porte spécifiquement sur cette question.

5.614 Les États-Unis font observer que le paragraphe 562 de la *Détermination finale* ne fait qu'autoriser le Ministère compétent à prélever les droits antidumping définitifs; il ne donne aucune explication concernant la période d'application des mesures provisoires. Le paragraphe en question dit que:

"562. Le Ministère des finances et du crédit public sera chargé de prélever les droits compensateurs [*sic*, antidumping] définitifs susmentionnés et d'encaisser les garanties correspondantes fournies par les importateurs pour protéger les intérêts financiers des pouvoirs publics en cas de non-paiement de tout droit compensateur [*sic*, antidumping] établi au titre des dispositions de l'article 65 de la Loi sur le commerce extérieur, ainsi que de libérer ces garanties, ou d'en modifier les conditions, ou, le cas échéant, de rembourser la valeur des paiements ou des dépassements des pénalités pécuniaires correspondantes."

Ce paragraphe ne comporte ni discussion ni analyse concernant l'article 10.2 et 10.4 de l'Accord antidumping et aucune raison n'est donnée pour justifier le prélèvement rétroactif de droits antidumping définitifs lorsque la constatation finale concernant le dommage est une constatation de l'existence d'une menace de dommage.

5.615 Les États-Unis font observer que, de même, aucune analyse de ce type ne figure dans les paragraphes cités par le Mexique (plus d'une centaine, paragraphes 446-552) comme représentant ses constatations et conclusions de fait et de droit concernant cette affaire. Au contraire, ces paragraphes relèvent de la section de la *Détermination finale* intitulée "analyse de l'existence d'une menace de dommage et du lien de causalité".⁴⁸⁷ Ils amènent tous à la conclusion du SECOFI selon laquelle la branche de production nationale de sucre est menacée d'un dommage important par les importations faisant l'objet d'un dumping. Ils ne portent pas sur la question de savoir si cette branche de production aurait effectivement subi un dommage important en l'absence des mesures provisoires.

⁴⁸⁷ *Détermination finale*, paragraphes 426 et 427, pièce n° 1 des États-Unis.

5.616 Selon les États-Unis, le Mexique prétend néanmoins qu'il "est apparent, quand on lit ces paragraphes" qu'il a procédé dûment à l'analyse requise à l'article 10.2. Au contraire, cette analyse n'apparaît pas du tout même lorsqu'on lit attentivement ces paragraphes. Le Mexique ne peut tout simplement pas demander à un organe d'examen, y compris au présent Groupe spécial, de faire son travail à sa place en étudiant plus d'une centaine de paragraphes analysant des documents factuels et juridiques complexes. Le Groupe spécial *Guatemala – Ciment* a reconnu qu'il importait de faire figurer les faits critiques et l'analyse dans le dossier afin qu'ils puissent être évalués par le groupe spécial chargé de l'affaire:

"Nous notons que le Guatemala a affirmé que le Ministère "connaissait" certains renseignements [concernant la menace de dommage important] ... et que ces informations avaient été prises en considération dans son évaluation des renseignements ... Bien que le Ministère ait peut-être eu connaissance de ces faits, aucune mention n'en est faite dans la demande, ni dans l'évaluation préparée par les deux conseillers ou dans la résolution elle-même. De fait, il n'est aucunement question [de cela] ... Ainsi, nous ne pouvons pas prendre en considération ces faits pour déterminer si le Ministère a valablement conclu qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en l'espèce.⁴⁸⁸

Les États-Unis affirment que, de même, on ne peut pas demander au Groupe spécial de deviner si le SECOFI avait peut-être "eu connaissance" de faits qui auraient pu prouver qu'il avait procédé à un examen approprié au titre de l'article 10.2 de l'application rétroactive de droits antidumping définitifs.

5.617 Les États-Unis ajoutent que l'argument du Mexique selon lequel l'analyse du SECOFI est "manifeste dans les diverses procédures suivies dans le cadre de l'enquête et apparaît dans le dossier administratif" représente le type même d'erreur condamné par le Groupe spécial *Guatemala - Ciment*. L'autorité chargée de l'enquête doit exposer les faits dans le dossier, soit dans la détermination finale soit dans un rapport distinct, de façon suffisamment détaillée pour expliquer ses constatations de fait et pour étayer les conclusions de droit qu'il en a tirées. Seule une telle analyse explicite permettra au groupe spécial chargé de l'affaire de formuler un jugement concernant la décision de l'autorité.

5.618 Selon les États-Unis, le Mexique reprend deux déclarations isolées dans la *Détermination préliminaire* du SECOFI pour justifier encore le fait qu'il ait imposé des droits antidumping définitifs pour la période pendant laquelle des mesures provisoires ont été appliquées. Ces deux paragraphes sont aussi peu pertinents l'un que l'autre. Le premier, le paragraphe 294, note simplement que les importations de SHTF en provenance des États-Unis se sont accrues de 70 pour cent au premier trimestre de 1997 par rapport à la même période de 1996, constatant ainsi une progression des importations. Cela ne lie pas les répercussions de cette progression aux nombreux autres facteurs, mentionnés à l'article 3 de l'Accord antidumping, nécessaires pour déterminer si un dommage important aurait été causé à la branche de production nationale en l'absence de mesures provisoires.

5.619 Les États-Unis affirment que le second paragraphe cité par le Mexique, le paragraphe 306, ne fait qu'annoncer la constatation préliminaire du SECOFI selon laquelle des mesures provisoires sont imposées, pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête. Là encore, le paragraphe ne contient nullement l'analyse qui aurait été nécessaire pour satisfaire à la prescription de l'article 10.2. Cela aurait d'ailleurs été impossible, parce que l'article 10.2 exige que l'analyse rétroactive soit effectuée lors de la détermination finale. Cela est parfaitement logique, car on ne peut pas déterminer s'il y a lieu de percevoir rétroactivement des droits antidumping sans remonter dans le temps pour voir si, en l'absence de mesures provisoires, un dommage important aurait été causé à la

⁴⁸⁸ *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, note de bas de page 242. Voir également le *Rapport du Groupe spécial Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 294.

branche de production nationale. En d'autres termes, puisque ces paragraphes figurent dans la détermination préliminaire, ils ne peuvent pas anticiper et constituer le type d'analyse qu'exige l'article 10.2 dans le contexte d'une détermination finale de l'existence d'une menace de dommage.

5.620 Le Mexique a demandé aux États-Unis comment il aurait pu agir de manière non conforme aux articles 10 et 12 de l'Accord antidumping en appliquant des droits antidumping rétroactivement pour la période d'application des mesures provisoires, étant donné que les faits motivant cette décision étaient dûment établis et adéquatement consignés dans l'avis d'imposition de la mesure définitive. Il a également demandé aux États-Unis comment ces derniers conciliaient leur position sur ce point avec les dispositions de l'article 17.6 de l'Accord antidumping. Les États-Unis ont répondu que le SECOFI n'avait pas examiné, comme l'exigeait l'article 10, si, en l'absence de mesures provisoires, la branche de production mexicaine de sucre aurait subi un dommage important. La position des États-Unis était parfaitement conforme à l'article 17.6 de l'Accord antidumping car la latitude que cet article accordait au Groupe spécial pour reconnaître que les interprétations juridiques du SECOFI étaient "admissibles", que l'établissement des faits était "correct" et que l'évaluation de ces faits était "impartiale et objective" n'allait pas jusqu'à couvrir des interprétations fausses, une absence d'établissement des faits et une évaluation partielle et subjective des faits que le Mexique avait tenté de citer à l'appui de sa décision d'appliquer indûment des mesures provisoires.⁴⁸⁹

5.621 Le Mexique fait observer que, lorsque l'autorité chargée de l'enquête impose une mesure provisoire, elle le fait uniquement dans le but d'empêcher qu'un dommage ne soit causé à une branche de production nationale pendant la durée de l'enquête. Le SECOFI avait déjà reconnu cela lors de la publication de la détermination préliminaire, en déclarant que de telles mesures étaient nécessaires pour faire en sorte que le SHTF importé des États-Unis à des prix de dumping ne cause pas de dommage à la production nationale de sucre. Selon le Mexique, le fait que le SECOFI avait déjà indiqué dans la détermination préliminaire les raisons pour lesquelles la branche de production nationale aurait subi un dommage s'il n'avait pas appliqué ces mesures⁴⁹⁰, ajouté au fait que la période visée par l'enquête n'a pas été modifiée au cours de cette dernière, amène forcément à la conclusion que l'imposition des droits provisoires est justifiée au titre de l'article 10.2 de l'Accord antidumping qui dit que, en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage.

5.622 En réponse à une question des États-Unis qui voulaient savoir pourquoi le Mexique avait cité certains paragraphes dans sa détermination préliminaire, à propos d'une constatation établie au titre de l'article 10.2, le Mexique a dit que la référence aux paragraphes 294 et 306 de la détermination préliminaire visait simplement à prouver que, dès la phase préliminaire de l'enquête, la croissance accélérée des importations était déjà une réalité et que l'on entrevoyait déjà les circonstances qui rendaient l'application d'une mesure provisoire nécessaire pour veiller à ce que les importations de SHTF ne causent pas un dommage à la branche de production nationale de sucre pendant la durée de l'enquête, conformément à l'article 7.1. Cette référence n'était en aucune manière destinée à suggérer que c'étaient là les constatations requises au titre de l'article 10.2, lesquelles figuraient dans la détermination finale. Cette dernière exposait les constatations pertinentes et les raisons pour lesquelles, en l'absence des mesures provisoires, un dommage aurait été causé à la branche de production nationale, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ Voir également la réponse des États-Unis à la question n° 69 du Mexique, 6 mai 1999.

⁴⁹⁰ Voir la *Détermination préliminaire*, paragraphe 306.

⁴⁹¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 des États-Unis, 6 mai 1999.

5.623 De l'avis du Mexique, l'article 10.2 de l'Accord antidumping implique qu'un certain nombre d'aspects devraient être examinés pour démontrer qu'il était probable que l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage pendant la période où les mesures provisoires ont été appliquées. Vu la variété de facteurs à prendre en compte, cette analyse est complexe. Le SECOFI a examiné tous les facteurs qu'il jugeait pertinents et il est parvenu à la conclusion que si les importations faisant l'objet d'un dumping se poursuivaient, comme il était clairement prévisible et imminent, elles causeraient un dommage à la branche de production nationale de sucre. Pour éviter que cela ne se produise, le SECOFI a imposé des mesures antidumping provisoires. Ce faisant, il satisfaisait aux prescriptions de l'article 10.2 de l'Accord antidumping, comme il est dit aux paragraphes 446 à 552 de la *Détermination finale*.⁴⁹² Aucun de ces paragraphes ne pouvait par lui-même établir les circonstances définies dans la deuxième partie de l'article 10.2, mais pris tous ensemble ils établissaient les faits qui constituaient ces circonstances.

5.624 De l'avis du Mexique, comme il est clair que les circonstances définies à l'article 10.2 de l'Accord antidumping existaient, la question de la restitution des dépôts en espèces et de la libération des cautions déposées pendant la période d'application des droits provisoires ne se pose pas.

G. INSUFFISANCES DE L'AVIS FINAL CONCERNANT LA DURÉE DE LA MESURE PROVISOIRE ET LA RÉTROACTIVITÉ DES DROITS ANTIDUMPING DÉFINITIFS

5.625 Les États-Unis considèrent que le SECOFI n'a pas communiqué ses constatations et conclusions de fait et de droit concernant la prorogation des mesures provisoires au-delà de la limite de quatre mois, violant ainsi l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping. L'article 12.2 prévoit ce qui suit:

"Il sera donné avis au public de toute détermination préliminaire ou finale, qu'elle soit positive ou négative ... L'avis exposera de façon suffisamment détaillée, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct exposant de façon suffisamment détaillée, les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête."

L'article 12.2.2 quant à lui prévoit ce qui suit:

"Dans le cas d'une détermination prévoyant l'imposition d'un droit définitif ... tout avis au public de clôture ... d'enquête contiendra tous les renseignements pertinents, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct contenant tous les renseignements pertinents, sur les points de fait et de droit et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales ... En particulier, l'avis ou le rapport donnera ... les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments ou allégations pertinents des exportateurs et des importateurs."

5.626 Selon les États-Unis, nulle part dans la détermination finale, le SECOFI n'expose, ou n'indique où se trouvent ses constatations de fait et ses conclusions de droit concernant la prorogation des mesures provisoires au-delà de la limite de quatre mois autorisée au titre de l'article 7.4. De plus, il n'existe aucun rapport distinct donnant suffisamment de détails sur ces constatations et conclusions. Le SECOFI a simplement affirmé qu'il avait examiné s'il y avait lieu d'appliquer un droit moindre; il n'a pas donné les raisons de cet examen ni de la décision qui en a résulté d'imposer des droits égaux à la totalité de la marge de dumping déterminée pour les entreprises faisant l'objet de l'enquête.⁴⁹³ De

⁴⁹² Voir la pièce n° 6 du Mexique.

⁴⁹³ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 43-44 (où sont citées les pièces n° 16 à 19 des États-Unis).

plus, il n'a cité aucun texte ni fourni aucune raison justifiant le maintien des mesures provisoires un septième mois au-delà de la période maximale de six mois qu'une application correcte de la règle du droit moindre aurait autorisée, dans le cas où des exportateurs contribuant pour un pourcentage notable aux échanges en cause n'ont pas demandé de prorogation. Enfin, le SECOFI n'a donné aucune raison expliquant pourquoi il a rejeté les arguments que lui ont présenté les exportateurs des États-Unis, par écrit et lors d'une réunion, pour obtenir que les mesures ne soient pas étendues au-delà de quatre mois conformément à l'article 12.2.2.

5.627 De l'avis des États-Unis, le SECOFI est parfaitement capable de procéder à un raisonnement et une analyse élaborés et de grande qualité, concernant l'application de la règle du droit moindre, comme le montre l'exposé qu'il a présenté au Groupe de travail spécial.⁴⁹⁴ À la lumière de cet exposé, on pourrait s'attendre à ce que, dans la présente affaire, le SECOFI ait expliqué quelle méthode il avait adoptée – l'approche exogène, fondée sur des prix internationaux unitaires, ou l'approche endogène, fondée sur les coûts ou prix à la production – puisqu'il ait ensuite fait part de ses constatations sur les points de fait. Cela aurait inclus, pour la première méthode, les prix internationaux du SHTF et, pour la seconde, le coût de production et des renseignements sur les bénéfices, fournis par les producteurs mexicains de SHTF. Pourtant, il n'a été fait état d'aucun de ces faits dans la détermination finale ni dans un rapport distinct. On aurait également pu s'attendre à ce que, sur la base de ces faits, le SECOFI ait examiné l'application de sa méthode aux faits et ait publié ses conclusions de droit concernant la question de savoir si un droit antidumping moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage, comme le prévoit l'article 7.4. On ne trouve de telles conclusions nulle part, ni dans la détermination finale ni dans un rapport distinct.

5.628 Les États-Unis maintiennent que toute interprétation de l'article 12.2 et 12.2.2 qui dispense l'autorité chargée de l'enquête d'expliquer les raisons justifiant son action – y compris ses constatations et conclusions de fait et de droit – autoriserait les autorités antidumping à cacher les bases sur lesquelles elles ont établi leur détermination. Cela empêcherait toutes les parties d'avoir connaissance des bases sur lesquelles les autorités ont pris des décisions antidumping et les parties intéressées de prendre position concernant ces décisions. De même, dans la présente affaire, on ne peut pas demander à un organe d'examen de lire dans les pensées du SECOFI pour découvrir si ce dernier avait peut-être "eu connaissance" de faits qui auraient pu prouver qu'il avait examiné s'il convenait d'appliquer un droit moindre.⁴⁹⁵ Le SECOFI doit exposer ces faits dans le dossier, soit dans la détermination finale, soit dans un rapport distinct, de façon suffisamment détaillée pour expliquer ses constatations de fait et pour étayer les conclusions de droit qu'il en a tirées. Cette détermination, ou ce rapport, doit également tenir compte de l'opposition déclarée des exportateurs des États-Unis à la prorogation des mesures provisoires au-delà de la période de quatre mois, comme l'exige l'article 12.2.2.

5.629 Les États-Unis font valoir que, comme dans la présente affaire le SECOFI n'a pas donné "tous les renseignements pertinents ... et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales ... ainsi que les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments ou allégations pertinents des exportateurs", il a violé à la fois l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

5.630 Les États-Unis estiment aussi que le SECOFI a violé l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping, puisqu'il n'a pas présenté ses constatations de fait et ses conclusions de droit expliquant l'application rétroactive des droits antidumping dans cette affaire concernant une menace de dommage. Ces dispositions obligeaient le SECOFI à donner avis au public de sa détermination et à

⁴⁹⁴ Voir la pièce n° 22 des États-Unis.

⁴⁹⁵ À cet égard, les États-Unis se réfèrent au *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment*, note de bas de page 242 et au *Rapport du Groupe spécial Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 294.

justifier celle-ci, ainsi qu'à fournir une analyse des observations formulées par les exportateurs et les importateurs, ce qu'il n'a pas fait.⁴⁹⁶

5.631 Le Mexique conteste l'allégation des États-Unis selon laquelle le SECOFI a violé l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping. Il estime en particulier que les États-Unis se trompent lorsqu'ils affirment que l'avis d'imposition des droits antidumping définitifs ne montre pas que le SECOFI a procédé à l'examen de la question d'un droit moindre qui permettrait de proroger la période d'application de la mesure provisoire. Selon le Mexique, le SECOFI a décidé d'examiner si l'imposition d'un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre et, à cette fin, il a porté la durée d'application de la mesure provisoire de quatre à six mois, compte tenu de la possibilité accordée à l'autorité chargée de l'enquête par la deuxième partie de l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Il est fait état de cette décision dans un mémoire du SECOFI versé au dossier administratif⁴⁹⁷ et elle a été reprise au paragraphe 149 de la *Détermination finale*.

5.632 Le Mexique estime que les paragraphes 542 à 544 et 552 de la *Détermination finale*⁴⁹⁸ expliquent la méthode suivie par le SECOFI pour examiner la possibilité d'appliquer un droit antidumping moindre que la marge de dumping, ainsi que les résultats obtenus et ses conclusions finales. Le SECOFI a en particulier établi ce qui suit:

"542. À cet égard, sur la base de la détermination préliminaire mentionnée au paragraphe 19 de la présente détermination et des droits compensateurs qu'elle établit, le Ministère a décidé d'envisager la possibilité d'établir des droits moindres que la marge correspondant à la discrimination au niveau des prix. Sur la base des marges de dumping déterminées au cours de la phase finale de l'enquête, les prix des importations, comprenant les droits antidumping éventuels, ont été calculés puis comparés aux prix du sucre raffiné et du sucre standard.

543. Le Ministère a fait observer, à partir des résultats de cette comparaison, que, même en éliminant la marge de dumping par des droits antidumping définitifs, les prix des importations de SHTF sur le marché intérieur seraient inférieurs au prix du produit national. Le prix moyen pondéré du SHTF-42 serait ainsi inférieur de 17 pour cent à celui du sucre standard tandis que le prix du SHTF-55 serait inférieur de 16 pour cent à celui du sucre raffiné."

5.633 Selon le Mexique, la lecture de ces paragraphes permet de déduire que, respectant la prescription de l'article 7.4 de l'Accord antidumping, le SECOFI a procédé à un examen pour déterminer s'il convenait d'appliquer un droit antidumping moindre qui suffirait à faire disparaître la menace de dommage pour la production nationale ou s'il convenait d'appliquer des droits antidumping

⁴⁹⁶ Les États-Unis affirment que les importateurs ont porté cette question à l'attention du SECOFI et qu'elle n'a pas été examinée, du moins pas dans la détermination finale.

⁴⁹⁷ Voir le mémoire du SECOFI du 24 octobre 1997, faisant état de la décision de l'autorité chargée de l'enquête de proroger l'application de la mesure provisoire conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, pièce n° 41 du Mexique. Voir également la première communication des États-Unis, note de bas de page n° 66, pièce n° 18 des États-Unis.

⁴⁹⁸ Il convient également de noter que ces paragraphes sont inclus dans le préambule qui, dans le cas d'un avis concernant l'imposition de droits antidumping définitifs, reprend tous les renseignements pertinents concernant les points de fait et de droit ainsi que les raisons qui ont motivé l'imposition de la mesure antidumping définitive, conformément aux prescriptions de l'article 12 de l'Accord antidumping, pièce n° 6 du Mexique.

pour le montant total de la marge de dumping. Le Mexique note que les constatations du SECOFI indiquaient que, même en incluant un droit antidumping égal à la marge de dumping déterminée au cours de la phase finale de l'enquête, le prix des importations concurrentes de SHTF en provenance des États-Unis serait encore inférieur au prix du sucre produit au Mexique. Par conséquent, le SECOFI a dit dans sa *Détermination finale* qu'il était:

"552. ... approprié d'imposer un droit compensateur égal à la marge correspondant à la discrimination au niveau des prix calculée au cours de l'enquête."⁴⁹⁹

Le Mexique estime que le SECOFI a exposé de façon suffisamment détaillée dans la détermination finale les constatations et les conclusions auxquelles il était parvenu à la suite de l'examen susmentionné, en toute conformité avec l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

5.634 Selon le Mexique, les États-Unis allèguent également que le SECOFI n'aurait pas respecté l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping car il aurait dénaturé les arguments que lui ont présenté les exportateurs des États-Unis et l'entreprise importatrice Almex. Pour réfuter cette allégation, le Mexique fait observer ce qui suit:

- a) Avant la date d'expiration des quatre mois d'application de la mesure provisoire, un certain nombre d'exportateurs des États-Unis (CRA, Progold, Minnesota Corn Processors et ADM) et une entreprise importatrice (Almex) ont demandé au SECOFI de mettre fin à l'application de la mesure provisoire le 26 octobre 1997.⁵⁰⁰
- b) Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, ni les exportateurs, ni Almex, l'importateur, "n'ont déclaré leur opposition à la prorogation".⁵⁰¹
- c) Leurs arguments se limitaient exclusivement à demander au SECOFI de mettre fin à l'application des mesures provisoires parce que la période de quatre mois était achevée et ils ont fait référence à l'article 7.4 de l'Accord antidumping. À aucun moment ils n'ont contesté la possibilité pour le SECOFI de décider, comme il l'a fait, de porter l'application des mesures provisoires de quatre à six mois, conformément, là aussi, à la deuxième partie de l'article 7.4 de l'Accord antidumping afin d'examiner si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître la menace de dommage.
- d) Le SECOFI a reconnu le droit des exportateurs et des importateurs à demander une prorogation de la période d'application des mesures provisoires, conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping et même de demander qu'il soit mis fin à cette application, comme ils l'ont fait. De fait, les fonctionnaires du SECOFI ont rencontré les avocats de la CRA et d'Almex qui leur ont soumis leur demande. Toutefois, ni

⁴⁹⁹ Voir la pièce n° 6 du Mexique.

⁵⁰⁰ Voir les lettres datées du 24 octobre 1997 adressées à Gustavo Uruchurtu, du SECOFI, par la CRA, Progold Limited Liability Company et Minnesota Corn Processors (signée par Luis Bravo Aguilera); Almex (signée par David Hurtado Badiola); ADM (signée par Javier Pandal Pérez) et Staley (Javier Gallardo Guzmán, présentée le 28 octobre 1997). Les mémoires correspondants étaient joints à chaque lettre et la décision antérieure du SECOFI a été répétée. Ces documents figurent au dossier administratif, pièce n° 42 du Mexique.

⁵⁰¹ Voir la première communication des États-Unis, paragraphes 139 et 150.

dans leurs lettres, ni au cours de cette rencontre, ces représentants n'ont dit quoi que ce soit impliquant qu'ils étaient opposés à cette prorogation.⁵⁰²

- e) L'argument ci-dessus ne tient pas compte de la possibilité offerte à l'autorité chargée de l'enquête au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping de proroger l'application des mesures provisoires en vue d'examiner si l'imposition d'un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître la menace de dommage pour la branche de production nationale.

5.635 Le Mexique fait valoir qu'à aucun moment le SECOFI n'a manqué à l'obligation de répondre à la demande des exportateurs et des importateurs de mettre fin à l'application des droits provisoires. En fait, le SECOFI a directement informé les exportateurs et Almex de sa décision, dont il est fait état dans le mémoire du 24 octobre 1997, d'examiner si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître la menace de dommage ainsi que de la prorogation ultérieure de l'application de la mesure provisoire pour une nouvelle période de deux mois, conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Il a fait part de cette décision à la réunion qui a eu lieu à cette même date.

5.636 Le Mexique fait observer que, le 29 octobre 1997, le SECOFI a publié plusieurs lettres officielles⁵⁰³ adressées aux exportateurs et à l'importateur, Almex, dans lesquelles il expliquait à ces parties qu'il avait décidé qu'il fallait examiner si une mesure définitive moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre, c'est-à-dire la raison pour laquelle l'application de la mesure provisoire était portée à six mois conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping.

5.637 De l'avis du Mexique, il est clair que l'affirmation des États-Unis selon laquelle le SECOFI a enfreint l'article 12.2.2 de l'Accord antidumping parce qu'il n'a pas examiné dans un avis au public les demandes formulées par certaines parties concernant la levée des mesures provisoires est sans fondement. Les États-Unis ne tiennent pas compte du fait que la disposition ci-dessus permet à l'autorité chargée de l'enquête de faire état des raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments des parties dans un rapport distinct. Dans le cas présent, une explication a été donnée dans les lettres officielles adressées à chacune des parties concernées, exposant les raisons pour lesquelles le SECOFI a décidé de proroger l'application des mesures provisoires conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Cela explique pourquoi la détermination finale ne fait pas spécifiquement référence au fait que le SECOFI a examiné la demande présentée par les exportateurs et un importateur concernant la fin de l'application des mesures provisoires.

⁵⁰² Voir le compte rendu de la communication du SECOFI, 24 octobre 1997 (manuscrit), pièce n° 17 des États-Unis et lettres contenues dans la pièce n° 42 du Mexique.

⁵⁰³ À cet égard le Mexique affirme que les États-Unis ont tort de dire que la décision du SECOFI dont il est fait état dans le mémoire du 24 octobre 1997 était une réponse aux exportateurs et à la demande d'un importateur. Il est donc tout aussi faux de dire que "le SECOFI a aussi répondu à la CRA et à d'autres entreprises par des lettres datées du 29 octobre 1997" (souligné par le Mexique.) Il faut établir une distinction entre le mémoire du 24 octobre 1997, qui exposait la décision antérieure de l'autorité et les lettres officielles adressées par le SECOFI à la CRA, à Almex, à ADM et à Staley, qui expliquaient en fait les motifs pour lesquels le SECOFI avait pris la décision, contrairement à ce qu'ils demandaient, de proroger l'application de la mesure provisoire afin d'examiner la question du droit moindre, conformément à l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Voir les lettres du SECOFI, du 29 octobre 1997, adressées aux représentants de la CRA, de Progold et de Minnesota Corn Processors, d'Almex, d'ADM et de Staley, pièce n° 43 du Mexique et la première communication des États-Unis, paragraphe 44 et note de bas de page 67, où est citée la pièce n° 19 des États-Unis.

5.638 De plus, le Mexique fait observer que les paragraphes 542, 543, 544 et 552 de la *Détermination finale* reprennent les constatations et les conclusions auxquelles est parvenu le SECOFI après l'examen de la question du droit moindre. Ainsi, conformément à l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping, cet avis au public expose de façon suffisamment détaillée tous les points de fait et de droit qui ont poussé le SECOFI à imposer la mesure finale ainsi que les raisons pour lesquelles il a imposé des droits égaux aux marges de dumping calculées au cours de l'enquête, compte tenu du fait que, même en supprimant les marges de dumping par l'application de la mesure définitive, les prix à l'importation du SHTF resteraient inférieurs aux prix du sucre d'origine nationale, ce qui rendait inappropriée l'application d'un droit moindre que les marges de dumping calculées.

5.639 Les États-Unis répondent qu'ils ont décidé de ne pas poursuivre l'aspect "règle du droit moindre" des mesures provisoires, y compris la question de l'avis au public et de l'explication donnée par le SECOFI de sa décision sur ce point.⁵⁰⁴

5.640 Les États-Unis répètent que, selon eux, l'application rétroactive des mesures provisoires par le SECOFI viole l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping. Ils estiment que le Mexique n'a pas expliqué comment le SECOFI avait satisfait sur ce point aux obligations découlant de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping en vertu duquel l'autorité chargée de l'enquête doit exposer ses constatations et conclusions de fait et de droit pour appuyer ses décisions.⁵⁰⁵ C'est l'essence même de la transparence et une prescription essentielle pour que l'examen du Groupe spécial puisse être efficace. On ne peut pas attendre d'un organe d'examen qu'il lise dans les pensées du SECOFI pour déterminer ce que ce dernier voulait vraiment dire à propos d'un grand nombre de faits complexes et liés entre eux. Le SECOFI doit exposer ces faits dans le dossier, soit dans la détermination finale soit dans un rapport distinct, de façon suffisamment détaillée pour expliquer ses constatations de fait et pour appuyer les conclusions de droit qu'il en a tirées. Il ne peut pas les laisser deviner.

5.641 De l'avis du Mexique, les États-Unis prétendent que l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping exige que les déterminations finales présentent les conclusions auxquelles serait parvenue l'autorité chargée de l'enquête concernant l'applicabilité de l'article 10.2 de l'Accord antidumping selon une formule spécifique ou dans des termes spécifiques. Pour le Mexique, il est clair que l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping ne spécifie pas la manière dont l'applicabilité de l'article 10.2 doit être exprimée. L'article 12.2.2 ne donne pas non plus d'indication spécifique concernant la deuxième partie de l'article 10.2 de l'Accord antidumping. Ce qui est exigé c'est que l'avis au public contienne tous les renseignements pertinents sur les points de fait et de droit ainsi que les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales.

5.642 Le Mexique maintient que l'argument avancé par les États-Unis pour alléguer des violations de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping est excessif. Aucune de ces dispositions n'impose de formule précise ni de termes spécifiques à l'autorité chargée de l'enquête pour exprimer ses conclusions concernant l'applicabilité de l'article 10.2 de l'Accord antidumping. L'autorité chargée de l'enquête est plutôt tenue d'établir dans la détermination finale, de façon suffisamment détaillée, tous les faits, circonstances et conclusions montrant que les circonstances décrites à l'article 10.2 sont présentes.

⁵⁰⁴ Voir la déclaration orale faite par les États-Unis au cours de la première réunion du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 52 et la deuxième communication des États-Unis, note de bas de page 159.

⁵⁰⁵ Les États-Unis citent l'article 12.3 de l'Accord qui montre clairement que les obligations prévues à l'article 12 s'appliquent à l'article 10. L'article 12.3 dit que "Les dispositions du présent article s'appliquent *mutatis mutandis* au commencement et à l'achèvement des réexamens effectués en conformité avec l'article 11, ainsi qu'aux décisions d'appliquer des droits à titre rétroactif prises au titre de l'article 10".

5.643 Le Mexique fait valoir que, dans la présente affaire, les paragraphes 446 à 552 et 562 de la *Détermination finale* exposent de façon suffisamment détaillée les constatations, conclusions et raisons qui ont conduit le SECOFI à appliquer rétroactivement des droits antidumping au titre de l'article 10.2 de l'Accord antidumping. Là encore, s'il n'y a pas dans la détermination finale un paragraphe unique établissant les faits témoignant de la situation prévue à la deuxième partie de l'article 10.2, les paragraphes cités ci-dessus, pris ensemble, établissent les faits montrant que la situation prévue à l'article 10.2 s'est concrétisée.

5.644 Le Mexique fait également valoir qu'en essayant d'invalider la détermination finale du SECOFI sur la question de la rétroactivité, les États-Unis insistent sur des aspects purement formels et perdent de vue le fait que, conformément aux faits et aux conclusions établis dans la détermination finale, le SECOFI avait tout à fait raison d'appliquer rétroactivement des droits antidumping afin d'empêcher qu'un dommage ne soit causé à la branche de production nationale de sucre, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping. En adoptant une approche purement formelle on ferait abstraction de l'objectif fondamental de la deuxième partie de l'article 10.2 qui est d'éviter une situation de dommage due à l'effet d'un accroissement des importations faisant l'objet d'un dumping.

5.645 Le Mexique avance que, de toute manière, même si on allait jusqu'à considérer comme pertinent que la situation décrite à l'article 10.2 de l'Accord antidumping soit exposée de la manière que souhaitent les États-Unis, cela ne constituerait pas une raison suffisante pour invalider la mesure prise par le SECOFI; en effet, dans la détermination finale, les faits sont dûment établis et une évaluation impartiale et objective a été manifestement réalisée conformément à l'article 17.6 de l'Accord antidumping.

5.646 Le Groupe spécial a demandé aux parties si l'on pouvait faire valoir qu'il était moins nécessaire d'expliquer une conclusion négative concernant la question soulevée au titre de l'article 10.2 de l'Accord antidumping qu'une conclusion positive au titre de cet article, étant donné que cette dernière constitue l'exception et permet d'appliquer le recours inhabituel de percevoir rétroactivement des droits antidumping définitifs.

5.647 Les États-Unis ont dit qu'ils admettraient que c'était là une interprétation acceptable de la disposition susmentionnée.⁵⁰⁶

5.648 Le Mexique a dit qu'il n'était pas d'accord avec cette interprétation de l'article 10.2 étant donné qu'il est inexact de considérer qu'une conclusion positive au titre de l'article 10.2 constitue l'exception. Selon lui, l'article 10.2 donne le droit d'appliquer rétroactivement des droits antidumping dans le cas d'une détermination de dommage important et dans le cas d'une détermination de menace de dommage important; les deux hypothèses se situent au même niveau et se contentent simplement d'établir les circonstances requises dans un cas de menace de dommage. En d'autres termes, l'article 10.2 établit le droit de percevoir rétroactivement des droits antidumping tant en cas de dommage important qu'en cas de menace de dommage important et introduit simplement, s'agissant des cas de menace de dommage important, la nuance suivante: en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage important. Rien dans le libellé de cette disposition ne permet de l'interpréter comme signifiant que, dans les deux cas, une conclusion négative concernant le point soulevé au titre de l'article 10.2 constitue la norme tandis qu'une conclusion positive constitue l'exception. De l'avis du Mexique, l'Accord antidumping ne reconnaît pas l'exercice du droit établi (c'est-à-dire une conclusion positive) à l'article 10.2 comme étant l'exception, pas plus qu'il n'est suggéré que le fait de s'abstenir d'exercer ce droit (c'est-à-dire une conclusion négative) devrait être

⁵⁰⁶ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 5 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

considéré comme la règle générale; l'Accord prévoit seulement deux hypothèses, au même niveau, en ce qui concerne la décision de prélever ou non rétroactivement des droits antidumping en fonction des circonstances propres à l'affaire. Le Mexique fait donc valoir que, quelle que soit la conclusion adoptée au titre de l'article 10.2, une explication est requise puisqu'une détermination négative comme une détermination positive peut avoir une incidence sur les intérêts des différentes parties (exportateurs, importateurs, producteurs nationaux, consommateurs et gouvernements concernés).⁵⁰⁷

5.649 Le Groupe spécial a également posé aux parties la question suivante. L'article 10.2 de l'Accord antidumping autorise, dans certaines circonstances, la perception rétroactive de droits antidumping pour la période pendant laquelle les mesures provisoires auront été appliquées. Toutefois, le texte de l'article 10.2 ne demande pas explicitement une détermination de l'existence de ces circonstances. D'un autre côté, l'article 12.2 demande qu'un avis au public (ou un rapport distinct) d'une détermination finale expose "de façon suffisamment détaillée les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête". À la lumière de ces prescriptions, les parties pourraient-elles expliquer précisément ce qui, d'après elles, est requis pour satisfaire à ces prescriptions?

5.650 De l'avis des États-Unis, dans les affaires portant sur une menace de dommage, les dispositions auxquelles se réfère le Groupe spécial exigent que les autorités chargées de l'enquête déterminent qu'un dommage serait causé en l'absence de mesures provisoires (article 10.2) et donnent avis au public de cette détermination conformément à l'article 12.2 et 12.3. L'article 12.3, relatif à l'avis au public, prévoit que "les dispositions du présent article [concernant l'avis au public] s'appliqueront ... aux décisions d'appliquer des droits à titre rétroactif prises au titre de l'article 10. En se référant aux "décisions" prises au titre de l'article 10, les auteurs de l'accord ont explicitement exigé qu'il soit fait état des "décisions" ou déterminations concernant la rétroactivité dans l'avis au public.⁵⁰⁸ L'article 10.2 montre clairement que ses dispositions relatives à la perception rétroactive s'appliquent dans le cas d'une détermination finale de l'existence d'un dommage, "mais non d'une menace de dommage" sauf si "en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage ..." (souligné par les États-Unis). Il s'agit peut-être d'une détermination hypothétique, au conditionnel passé, mais le texte de l'article exige néanmoins qu'une "détermination" établisse que ces circonstances auraient existé.

5.651 Les États-Unis font valoir que, puisqu'une détermination doit être établie au titre de l'article 10.2 et publiée conformément aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.3, une explication sensée doit être donnée de la constatation établie par l'autorité, conformément à l'article 10.2, selon laquelle "en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage". Il appartient au Groupe spécial de déterminer ce qui est jugé conforme à ces prescriptions, eu égard à ce qu'il considère être une interprétation admissible de ces prescriptions au titre de l'article 17.6 ii) de l'Accord. Les États-Unis ont fait valoir que l'interprétation faite par le Mexique de ces prescriptions, telles qu'elles s'appliquent à la présente affaire, n'est pas admissible car le Mexique n'a pas été capable de donner une explication raisonnable de la prétendue constatation faite par le SECOFI au titre de l'article 10.2 dans sa détermination finale. Au contraire, le Mexique s'est référé à la quasi-totalité de la constatation de l'existence d'un préjudice – ce qui constitue un avis incroyablement et indûment vague quelle que soit la norme appliquée. L'absence de spécificité de l'article 12 quant à la présentation exacte de l'avis exigé ne signifie pas qu'une absence d'avis ou un avis incroyablement vague suffise. Cet argument n'est pas crédible même si l'on interprète l'article 12.2 et ses prescriptions de manière très large. Une

⁵⁰⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁵⁰⁸ Voir la deuxième communication des États-Unis, note de bas de page 158.

explication raisonnable, accompagnée d'une référence spécifique aux prescriptions de l'article 10.2 doit être donnée, soit dans la détermination finale soit dans un rapport distinct.⁵⁰⁹

5.652 Le Mexique a répondu à la même question du Groupe spécial en faisant observer qu'en fait l'article 10.2 de l'Accord antidumping ne demande pas explicitement qu'une détermination soit établie de l'existence des circonstances permettant de percevoir rétroactivement des droits antidumping. L'article 12.2 ne demande pas non plus explicitement qu'une détermination soit établie de l'existence des circonstances autorisant la perception rétroactive de droits antidumping dans une affaire portant sur une menace de dommage et s'il exige effectivement que l'avis d'une détermination finale expose "de façon suffisamment détaillée les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête", il ne définit pas précisément la forme ni les termes qui doivent être employés. Ainsi, le Mexique estime que, pour exercer le droit établi par l'article 10.2 dans un cas de menace de dommage, l'avis de la détermination finale doit simplement contenir les constatations et conclusions de l'autorité appuyant l'existence des circonstances définies à l'article 10.2 dans un cas de menace de dommage, mais ne doit pas nécessairement le faire dans les termes précis de l'article.

5.653 Le Mexique affirme également que, même si la question ne se réfère pas spécifiquement à la présente affaire, dans cette enquête, le comportement des importations a été analysé pour la période suivant l'enquête et il a été constaté qu'elles avaient augmenté, non seulement au niveau de la tendance, mais également au niveau des faits (voir paragraphes 459 et 460 de la *Détermination finale*); cela, ajouté à une analyse complète de la menace de dommage pour la branche de production nationale de sucre portant sur la période visée par l'enquête et aux constatations et conclusions correspondantes (voir les conclusions aux paragraphes 551 et 552 de la *Détermination finale*) montrant, en particulier que, si les importations faisant l'objet d'un dumping avaient continué d'augmenter elles auraient causé un dommage important, constituait une base suffisamment détaillée pour conclure que les circonstances exposées à l'article 10.2 de l'Accord antidumping existaient, ce qui expliquait la décision du SECOFI de percevoir rétroactivement des droits antidumping même si cette décision n'était pas exprimée dans les termes de l'article 10.2 de l'Accord antidumping.⁵¹⁰

H. ARGUMENTS PRÉSENTÉS PAR LES TIERCES PARTIES

5.654 La Jamaïque et Maurice, en tant que tierces parties au différend, ont présenté une déclaration orale commune devant le Groupe spécial afin d'exposer leur intérêt dans le différend opposant le Mexique et les États-Unis; ils soulignent en particulier l'incidence que ce différend pourrait avoir sur les échanges de sucre de la Jamaïque, de Maurice et de nombreux autres Membres de l'OMC qui souhaitent s'assurer un accès régulier, prévisible et accru au marché des États-Unis conformément aux dispositions de l'article XIII du GATT de 1994.⁵¹¹

5.655 La Jamaïque et Maurice déclarent que, en tant que tierces parties, elles sont conscientes du fait que la présente affaire porte sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose sur le marché mexicain. Conformément au mandat établi par l'Organe de règlement des différends, le Groupe spécial doit examiner si le Mexique, par des procédures incorrectes, a imposé des droits en violation de l'Accord antidumping. La Jamaïque et Maurice estiment toutefois que la question devrait aussi être examinée dans le contexte plus large dans lequel ce différend s'insère, à savoir par rapport à

⁵⁰⁹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 6 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁵¹⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁵¹¹ Une version écrite de leur déclaration orale a été présentée au Groupe spécial. Les tierces parties n'ont pas présenté de communications distinctes.

l'Accord de libre-échange nord américain (ALENA), accord commercial régional notifié à l'OMC dont les parties allèguent qu'il est conforme aux règles pertinentes de l'OMC.

5.656 La Jamaïque et Maurice ajoutent que le présent différend ne constitue qu'une facette d'un désaccord bien plus vaste qui porte sur le commerce des édulcorants entre ces deux pays. Cette controverse plus large porte non seulement sur les exportations de SHTF en provenance des États-Unis vers le Mexique, mais également sur les importations de sucre des États-Unis en provenance du Mexique dans le cadre de l'ALENA. Selon la Jamaïque et Maurice, le désaccord plus vaste entre le Mexique et les États-Unis a entraîné plusieurs autres procédures de règlement des différends à savoir:

- i) Le différend actuel porté devant l'OMC.
- ii) Une procédure de règlement des différends dans le cadre de l'ALENA engagée par le Mexique pour contester les limitations imposées à ses exportations de sucre à destination des États-Unis au cours de la mise en œuvre de l'ALENA.
- iii) Un recours déposé par l'Association des raffineurs de maïs des États-Unis dans le cadre des procédures dites de l'article 301 pour contester, en tant que pratique commerciale déloyale, un accord conclu entre la branche de production mexicaine de sucre et les embouteilleurs mexicains de boissons sans alcool conformément auquel les producteurs de boissons sans alcool ont prétendument convenu de limiter leur consommation de SHTF importé. Dans la procédure engagée au titre de l'article 301, l'Association des raffineurs de maïs a demandé que les États-Unis imposent des sanctions au Mexique pour cette pratique commerciale prétendument déloyale et il a été suggéré qu'une sanction appropriée consisterait à limiter ou à interdire les importations de sucre en provenance du Mexique.

Ces procédures connexes sont actuellement en cours.

5.657 La Jamaïque et Maurice font observer que la relation entre ces différends est clairement soulignée par le fait que l'enquête antidumping a été ouverte en réponse à une demande de la branche de production mexicaine de sucre. De plus, dans diverses déclarations faites à la presse ou dans d'autres enceintes, des représentants de la branche de production mexicaine de sucre ont clairement répété que, les différends portant sur le SHTF et celui portant sur le sucre étaient liés et que l'un ne pouvait pas être résolu si l'autre ne l'était pas.

5.658 La Jamaïque et Maurice font observer qu'avant l'entrée en vigueur de l'ALENA en 1994, le Mexique était importateur net de sucre. L'ALENA prévoyait une augmentation progressive de l'accès en franchise de droit pour le sucre en provenance du Mexique, au-delà de sa part de 7 258 tonnes par an du contingent tarifaire, fixé par les États-Unis dans le cadre de l'article XIII du GATT de 1994, mais uniquement à condition que le Mexique devienne un producteur net excédentaire. Le Mexique a donc profité des dispositions préférentielles de l'ALENA pour étendre sa production nationale et par conséquent sa part du marché des États-Unis. Sa part initiale du marché, qui était de 7 258 tonnes par an pour la période 1994-1996 est passée à 25 000 tonnes pour l'année contingentaire 2000-2001 et pourrait atteindre jusqu'à 250 000 tonnes par an jusqu'à 2008, après quoi, conformément à l'ALENA, le Mexique obtiendrait un accès illimité à des droits nuls pour ses exportations de sucre.

5.659 La Jamaïque et Maurice ajoutent que les importations de sucre des États-Unis diminuent progressivement depuis 1985 et que le contingent tarifaire des États-Unis pour le sucre n'est que légèrement supérieur aujourd'hui au niveau minimum consolidé par les États-Unis pendant le Cycle d'Uruguay. L'accès des fournisseurs traditionnels a été réduit d'autant.

5.660 La Jamaïque et Maurice font aussi observer que les États-Unis, en répondant à des questions devant le Comité de l'agriculture, ont donné les assurances suivantes:

- i) les contingents tarifaires visant le sucre de canne brut sont attribués conformément à l'article XIII du GATT de 1994;
- ii) les 25 000 tonnes attribuées au Mexique en vertu de l'ALENA ne sont pas comptabilisées dans la part du contingent tarifaire qui lui est allouée (G/AG/N/USA/15 cité page 22 du document G/AG/R/16); et
- iii) le Mexique ne bénéficie d'aucun accès additionnel si des contingents tarifaires sont attribués ultérieurement (G/AG/N/USA/13 cité page 17 du document G/AG/R/14).

5.661 La Jamaïque et Maurice craignent que leur part en tant que fournisseur traditionnel de sucre sur le marché américain, part qui est strictement conforme à l'article XIII du GATT de 1994, ne soit fortement réduite à compter de l'an 2000 par suite de l'accroissement substantiel de l'accès du Mexique fixé à 250 000 tonnes par an jusqu'en 2008 et sans restriction par la suite.

5.662 La Jamaïque et Maurice font valoir que tout nouvel accroissement des exportations de sucre en provenance du Mexique vers les États-Unis – résultant directement ou indirectement du règlement du présent différend et des autres procédures en cours entre le Mexique et les États-Unis – non seulement affaiblira les engagements donnés par les États-Unis, mais pourrait également aggraver le préjudice actuellement porté aux autres Membres de l'OMC, fournisseurs traditionnels de sucre aux États-Unis. C'est dans ce contexte plus large que le différend peut porter préjudice aux intérêts de la Jamaïque, de Maurice et de 37 autres pays fournisseurs traditionnels de sucre aux États-Unis. Bon nombre de ces fournisseurs sont Membres de l'OMC et sont de petites économies en développement dont le commerce, les finances et les besoins de développement sont tributaires des exportations de sucre. La Jamaïque et Maurice considèrent comme vital que le règlement du présent différend ne porte pas préjudice aux intérêts légitimes de ces Membres de l'OMC en modifiant l'équilibre des avantages qui garantit des possibilités d'accès régulières prévisibles et accrues au marché américain du sucre.

5.663 De plus, la Jamaïque et Maurice affirment que leur intérêt dans le présent différend coïncide également avec la question qui est au centre de toute enquête antidumping – celle des "produits similaires" et de la concurrence déloyale que tout produit faisant l'objet d'un dumping peut exercer contre la production nationale. Bien que le Groupe spécial ne s'intéresse pas ici en priorité au concept de "produits similaires" au sens de l'article 2.6 de l'Accord antidumping, lorsqu'il considérera le fond de l'affaire, il pourra juger utile d'examiner le sens de ce concept dans le contexte du présent différend. De l'avis de la Jamaïque et de Maurice, le concept de "produits similaires" suscite un éventail d'interprétations en fonction de l'Accord de l'OMC invoqué et de l'affaire examinée. À cet égard, la Jamaïque et Maurice se réfèrent à un extrait du rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques*:

"le concept de la "similarité" a un caractère relatif qui évoque l'image d'un accordéon. L'accordéon de la "similarité" s'étire et se resserre en des points différents au gré des différentes dispositions de l'Accord sur l'OMC qui sont appliquées. L'étirement de l'accordéon en un quelconque de ces points doit être déterminé par la disposition particulière dans laquelle le terme "similaire" se trouve, ainsi que par le contexte et les circonstances propres à un cas donné auquel cette disposition peut être applicable."

De l'avis de la Jamaïque et de Maurice, l'Organe d'appel a reconnu que le concept de "produits similaires" pouvait être interprété de manière variable au cas par cas dans le contexte des Accords de l'OMC applicables. Ils ont également appelé l'attention du Groupe spécial sur le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Boissons alcooliques* dans lequel il est dit que les rapports de groupes spéciaux adoptés n'ont "aucune force obligatoire, sauf pour ce qui est du règlement du différend entre les parties en cause".

5.664 Ainsi, la Jamaïque et Maurice estiment que, si le Groupe spécial devait établir une détermination selon laquelle le SHTF et le sucre étaient des "produits similaires" au sens de l'article 2.6 de l'Accord antidumping, une telle constatation ne devrait être vue que dans le contexte de la présente affaire et sans préjudice des droits des Membres de l'OMC si un problème similaire portant sur les mêmes produits se posait dans le contexte de cet accord ou d'un autre Accord de l'OMC.

5.665 La Jamaïque et Maurice, tout en reconnaissant pleinement qu'il faut parvenir à une solution mutuellement satisfaisante entre les Parties au présent différend, souhaitent également rappeler au Groupe spécial et aux Parties que le résultat de la présente affaire et toute constatation qu'établira le Groupe spécial ne devraient pas être appliqués d'une manière qui pourrait avoir une incidence négative ou défavorable sur le commerce de la Jamaïque, de Maurice ou de l'un des 37 autres fournisseurs du marché américain.

VI. RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

6.1 Le 20 octobre 1999, les États-Unis et le Mexique ont présenté des observations en demandant un réexamen de certains passages du rapport intérimaire qui avait été remis aux parties le 6 octobre 1999. En outre, le Mexique a demandé la tenue d'une réunion avec le Groupe spécial. Cette réunion, initialement prévue pour le 12 novembre 1999, a été reportée au 9 décembre 1999 en raison de l'incapacité du Président de se rendre à Genève le 12 novembre.

6.2 Notre démarche concernant le réexamen intérimaire est régie par l'article 15:2 du Mémoire d'accord, qui dispose qu'"une partie pourra demander par écrit que le Groupe spécial réexamine des **aspects précis** de son rapport intérimaire avant de distribuer le rapport final aux Membres" (pas de caractère gras dans l'original). Le but du réexamen intérimaire est, à notre avis, de donner aux parties une possibilité de présenter de nouvelles questions de droit.

6.3 Le Mexique demande que nous réexaminions la majeure partie de la section VII.B du rapport. Il estime que toute cette section est déséquilibrée. Étant donné que c'est lui qui soulève des exceptions, il n'est pas logique de ne présenter ces exceptions que très brièvement alors que les contre-arguments des États-Unis sont exposés de manière beaucoup plus détaillée et occupent une place plus importante dans les constatations.

6.4 Par ailleurs, le Mexique estime qu'un grand nombre de ses arguments ont été déformés, l'accent ayant été mis sur des aspects sans importance alors que les éléments essentiels n'ont pas été abordés. Il cite à titre d'exemple les exceptions concernant la violation de l'article 17.5 de l'Accord antidumping et les références aux consultations.

6.5 Le Mexique appelle également notre attention sur la négligence avec laquelle, selon lui, certaines de ses observations concernant la partie descriptive ont été traitées, négligence dont les conséquences vont de l'erreur typographique à l'omission totale de certains arguments. Par exemple, il affirme que les exceptions qu'il a soulevées concernant l'article 17.6 de l'Accord antidumping ont été totalement omises, que le titre de la décision finale du SECOFI est inexact et que certaines de ces erreurs et omissions ont été incorporées aux constatations.

6.6 Considérant, entre autres choses, que le présent rapport va probablement faire partie de la jurisprudence de l'OMC et que ces arguments seront utilisés lors de prochains différends, le Mexique demande que l'on réexamine avec un soin particulier ses observations concernant la partie descriptive, ainsi que les parties correspondantes des constatations.

6.7 Nous notons que les arguments des parties sont exposés de manière détaillée dans la section V du rapport, et nous n'avons pas cherché à les répéter en rédigeant nos constatations. Nous avons examiné à nouveau les observations des parties concernant la partie descriptive au cours du réexamen intérimaire et, comme nous l'expliquons en détail ci-après, avons apporté des changements pour refléter de manière plus complète les arguments des parties. En outre, nous avons apporté des modifications aux descriptions des arguments des parties qui figurent dans nos constatations, pour que la position de chacune d'elles soit reflétée avec exactitude. Toutefois, lorsque dans nos constatations nous faisons référence aux arguments des parties, c'est dans le but d'établir un cadre pour notre analyse et nos conclusions en présentant la question à résoudre. La remarque selon laquelle la longueur de la référence à tel ou tel argument d'une partie dans les constatations indique en quelque sorte l'attention que nous avons accordée à la position de cette partie au moment d'établir nos conclusions est dénuée de fondement.

6.8 Nous avons examiné avec soin et attention tous les arguments des parties au présent différend et avons rendu nos décisions après en avoir tenu compte. Nous ne nous estimons toutefois pas tenus de répondre explicitement à chacun des arguments des parties. Notre tâche consiste plutôt dans le présent différend à examiner la question dont nous sommes saisis et à faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou des décisions en vue de régler la question de manière satisfaisante conformément aux droits et obligations résultant pour les Membres du Mémorandum d'accord et de l'Accord antidumping. Voir les articles 3:4 et 7:1 du Mémorandum d'accord.

6.9 Les États-Unis ont fait un certain nombre d'observations au sujet de la partie descriptive du rapport. Parmi ces observations figuraient des suggestions de fond destinées à garantir que leurs arguments étaient reflétés avec exactitude ainsi que des corrections d'erreurs typographiques et incohérences stylistiques. Après avoir réexaminé les communications des États-Unis pour vérifier que des arguments n'étaient pas modifiés, développés, ajoutés ou supprimés, nous avons fait des observations et apporté des corrections pour clarifier les paragraphes suivants: 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 5.9, 5.10, 5.32, 5.38, 5.46, 5.50, 5.60, 5.73, 5.81, 5.118, 5.135, 5.137, 5.159, 5.160, 5.161, 5.162, 5.163, 5.164, 5.264, 5.290, 5.291, 5.292, 5.293, 5.297, 5.298, 5.308, 5.326, 5.350, 5.391, 5.395, 5.409, 5.428, 5.524, 5.580, 5.584, 5.608 et 5.639, et les notes de bas de page 16, 24, 52, 252, 253, 255, 281, 299 et 501. Cependant, nous n'avons pas apporté de modifications qui auraient selon nous modifié de manière importante les arguments présentés par les États-Unis dans leurs communications écrites et orales, qui se rapportaient aux arguments du Mexique, ou qui demandaient des modifications de pure forme incompatibles avec les autres parties du rapport. Par conséquent, les changements demandés n'ont pas été apportés en ce qui concerne les paragraphes 5.31, 5.38, 5.48, 5.76, 5.114, 5.267, 5.327, 5.403, 5.476, 5.482, 5.483, 5.484, 5.485 et 5.486 et les notes de bas de page 41, 44, 221, 353, 356, 365, 366 et 444.

6.10 Le Mexique a fait un certain nombre d'observations au sujet de la partie descriptive du rapport. Parmi ces observations figuraient des suggestions de fond destinées à garantir que ses arguments étaient reflétés avec exactitude ainsi que des corrections d'erreurs typographiques et incohérences stylistiques. Après avoir réexaminé les communications du Mexique pour vérifier que des arguments n'étaient pas modifiés, développés, ajoutés ou supprimés, nous avons apporté des modifications et des corrections aux paragraphes suivants: 5.192, 5.202, 5.254, 5.256, 5.278, 5.290, 5.335, 5.413, 5.471, 5.553, 5.572, 5.589 et 5.561, et aux notes de bas de page 6, 466, 476 et 478. Cependant, nous n'avons pas apporté de modifications qui auraient selon nous modifié de manière importante les arguments présentés initialement par le Mexique dans ses communications écrites et orales. Par conséquent, les changements demandés n'ont pas été apportés en ce qui concerne les

paragraphes 5.198, 5.208, 5.241, 5.260, 5.334, 5.344, 5.376, 5.444, 5.567 et 7.4, et les notes de bas de page 362 et 433.

6.11 Les États-Unis ont aussi demandé que des modifications soient apportées aux constatations pour qu'elles reflètent plus exactement leurs arguments. Après avoir réexaminé les communications des États-Unis à cet égard, nous avons apporté des modifications pour refléter plus exactement leurs arguments aux paragraphes 7.58, 7.76, 7.79 et 7.80. Nous avons également fait un changement de ponctuation dans la note de bas de page 527.

6.12 Les États-Unis nous ont demandé de modifier le paragraphe 7.2 pour que la dernière phrase de ce paragraphe ne soit pas interprétée à tort comme signifiant que les parties avaient présenté des communications uniquement en avril et mai 1997. Nous avons apporté une modification dans ce sens.

6.13 Les États-Unis ont demandé que des modifications soient apportées au paragraphe 7.57, affirmant que la branche de production "pertinente" ne correspond pas au libellé de l'article 4.1 de l'Accord antidumping, et que l'utilisation du terme "pertinent" dans ce contexte implique qu'une évaluation correcte a été réalisée. Par conséquent, par souci de cohérence avec l'Accord antidumping et pour éviter toute erreur d'interprétation, les États-Unis ont suggéré une terminologie différente. Nous avons modifié le paragraphe 7.57 dans ce sens. Les États-Unis font également valoir que nul n'a contesté qu'il n'y avait que deux entreprises au Mexique qui auraient pu produire du SHTF avant l'ouverture de l'enquête, mais que le paragraphe 7.57 ne le disait pas clairement. Nous avons apporté une modification pour que cela soit clair.

6.14 Le Mexique a signalé également que ses arguments n'étaient pas reproduits avec exactitude dans nos constatations. Après avoir réexaminé les communications du Mexique à ce sujet, nous avons apporté des modifications pour rendre compte plus exactement de ses arguments aux paragraphes 7.19, 7.25, 7.35 à 7.37 et dans la note de bas de page 535.

6.15 Le Mexique a demandé que nous réexaminions nos constatations dans la section VII.B.1 du rapport intitulée: Manquement allégué à l'obligation de formuler des allégations au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

6.16 Le Mexique fait observer que le paragraphe 7.11 indique que le Groupe spécial a considéré que la question dont il était saisi dans le présent différend était de savoir si la demande des États-Unis exposait, avec un degré de spécificité suffisant, des allégations concernant la mesure antidumping indiquée dans ladite demande. Le Mexique fait valoir que les constatations du Groupe spécial ne traitent pas de manière adéquate la question dont il était saisi et devraient être réexaminées. En particulier, il n'estime pas que l'on puisse considérer la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis comme remplissant les conditions requises par l'article 6:2 du Mémoire d'accord et l'article 17.4 de l'Accord antidumping en se basant simplement sur le critère établi dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, c'est-à-dire le fait que les États-Unis "indiquent la mesure en question, à savoir la mesure antidumping définitive, et énumèrent les dispositions des Accords de l'OMC dont il est allégué qu'elles ont été violées au quatrième paragraphe du texte de la demande" (paragraphe 7.14), ou en qualifiant les demandes dans les deux affaires de brèves et suffisantes.

6.17 Le Mexique ne partage pas le point de vue sur lequel le Groupe spécial, au paragraphe 7.14, devrait fonder ses conclusions simplement sur le critère du "seuil minimal"⁵¹² établi dans cet unique

⁵¹² Le Mexique fait observer qu'il est indiqué au paragraphe 7.13 que l'affaire *Communautés européennes - Bananes* "fixe le seuil minimal pour qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial soit acceptable au regard de l'article 6:2 du Mémoire d'accord".

précédent⁵¹³ parce que cela revient à ignorer totalement les arguments et les précédents présentés par le Mexique. Le Mexique affirme qu'il est important de ne pas oublier que:

- a) Au cours de cette procédure, le Mexique a souligné que non seulement la demande des États-Unis ne présentait pas clairement la question, mais elle ne contenait aucune "allégation" en ce sens qu'elle n'indiquait pas le fondement de chacune des affirmations, et par conséquent ne soumettait pas correctement une "question". L'affaire *CE - Fils de coton* est particulièrement pertinente à cet égard, puisque le Groupe spécial chargé de l'examiner avait estimé que "la violation alléguée d'une même disposition de l'Accord pouvait reposer sur plusieurs points de droit et que, par conséquent, une allégation concernant un de ces points ne constituait pas également une allégation concernant les autres points. Une allégation différente et distincte était nécessaire en pareil cas", ajoutant qu'"une allégation était l'énonciation d'un point de fait et de droit particulier à partir duquel il était allégué qu'une disposition de l'Accord avait été violée".⁵¹⁴
- b) Dans une deuxième étape, après avoir montré que la demande des États-Unis ne contenait pas d'"allégations", le Mexique a rappelé dans cette procédure que les "allégations" étaient l'un des éléments essentiels de la "question". Il était important de se référer au rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment* qui se distingue en raison des interprétations qui y sont données des dispositions relatives au règlement des différends dans les affaires antidumping. Dans l'affaire mentionnée, l'Organe d'appel a déclaré (paragraphe 76) que "le mot "question" a le même sens à l'article 17 de l'Accord antidumping et à l'article 7 du Mémoire d'accord. La "question" consiste en deux éléments: les "mesures" spécifiques et les "allégations" y relatives, qui doivent les unes comme les autres être dûment indiquées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ainsi que l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord".

6.18 En résumé, le Mexique n'accepte pas que le Groupe spécial, en particulier aux paragraphes 7.13 et 7.14, omette de reconnaître que les "allégations" sont un élément essentiel qui doit figurer dans une demande d'établissement d'un groupe spécial et qu'il considère que les États-Unis se sont conformés aux dispositions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord simplement parce qu'ils ont énuméré les dispositions des Accords de l'OMC dont il était allégué qu'elles avaient été violées sans faire de commentaire sur les arguments fondamentaux du Mexique et sans même mentionner les précédents de l'OMC invoqués par le Mexique qui sont aussi pertinents, voire davantage, dans les affaires antidumping.

6.19 Il en va de même de l'argument du Mexique selon lequel la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis n'énonce pas clairement le problème. De l'avis du Mexique, le Groupe spécial a simplement observé que la demande tout aussi brève présentée dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes* avait été jugée suffisante et a décidé que dans la

⁵¹³ Le Mexique fait valoir que, d'après les règles du droit public international, l'affaire *Communautés européennes - Bananes*, en tant que précédent de l'OMC, est une source secondaire dénuée de toute force exécutoire et ne fait en tant que telle pas davantage autorité que les autres décisions ou précédents du GATT/de l'OMC qui ont été également adoptés et dont il n'a pas été tenu compte.

⁵¹⁴ À cet égard, le Mexique se réfère en particulier à sa première communication, paragraphes 23 et 24; à sa deuxième communication, paragraphes 12, 13 et 20 à 24; et à ses réponses aux questions 1 et 2 du Groupe spécial en date du 6 mai 1999. Le Mexique soutient qu'il est important de noter que, dans leur réponse à la question 8 qu'il leur a posée le 6 mai 1999, les États-Unis ont été incapables d'indiquer le nombre d'"allégations" contenues dans leur demande.

présente affaire la demande était également suffisante à cet égard. Le Mexique ne peut pas accepter cette constatation parce qu'elle ne tient pas compte des arguments ni des justifications qu'il a présentés.

6.20 Le Mexique rappelle que, bien qu'au paragraphe 7.15 le Groupe spécial déclare ce qui suit: "nous ne considérons pas qu'il a été porté atteinte à la capacité du Mexique de défendre ses intérêts dans la présente affaire", le manque de clarté de la demande des États-Unis pour ce qui est de la présentation du problème a bel et bien affecté la capacité du Mexique de défendre ses intérêts dans le présent différend. Le Mexique avait fait valoir qu'il n'avait pas pu déterminer quelles étaient les plaintes des États-Unis avant d'avoir lu la première communication écrite de ces derniers. Il soutient qu'avant cela il avait en fait eu de grandes difficultés à comprendre en quoi consistaient précisément les plaintes des États-Unis au titre des différentes dispositions de l'Accord antidumping régissant l'application des mesures définitives. Chose plus importante encore, fait valoir le Mexique, pendant des mois, l'absence de clarté dans la présentation du problème et la spécification du fondement factuel et juridique des affirmations contenues dans la demande des États-Unis avaient engendré une dépense, voire un gaspillage, de ressources qui, s'il en avait été autrement, auraient pu être consacrées à la préparation d'une défense opportune.

6.21 De l'avis du Mexique, une autre preuve de ce qui vient d'être dit est apparue lors de la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, à laquelle les États-Unis se sont eux-mêmes révélés incapables d'indiquer combien d'allégations leur demande contenait. Le Mexique insiste donc sur le fait que la demande des États-Unis est si extraordinairement confuse que ni les États-Unis eux-mêmes ni le Mexique ni le Groupe spécial ne pourraient dire combien d'allégations elle contient.

6.22 Le Mexique estime que si le Groupe spécial avait tenu compte du raisonnement et des justifications exposées ci-dessus, il serait inévitablement parvenu à une conclusion différente. Le Mexique demande donc que nous réexaminions ses arguments concernant la non-observation de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

6.23 Après avoir examiné les arguments avancés par le Mexique à ce sujet, nous avons apporté des modifications aux paragraphes 7.12 à 7.14 pour clarifier notre raisonnement.⁵¹⁵

6.24 Le Mexique demande que nous réexaminions nos constatations dans la section VII.B.2 du rapport intitulée: Insuffisance alléguée de la demande d'établissement d'un groupe spécial au regard de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping.

6.25 De l'avis du Mexique, toute cette section du rapport intérimaire est déséquilibrée. Le Mexique fait valoir qu'étant donné que c'est lui qui soulève des exceptions, il n'est pas logique de réduire ces exceptions à quelques lignes alors que les contre-arguments des États-Unis occupent les deux paragraphes qui suivent. Comme on peut le voir dans la section V.A.2 du rapport, les arguments du Mexique étaient beaucoup plus détaillés et nombreux que ceux qui sont exposés au paragraphe 7.19. Le Mexique affirme que l'exception qu'il soulève et ses arguments doivent figurer dans cette partie du rapport, même si c'est sous forme résumée.

6.26 De plus, le Mexique fait valoir que l'exception qu'il soulève n'a pas été correctement rapportée, en ce sens que les paragraphes 7.19 et 7.25 ne reflètent pas ce qu'il a dit. En effet, il n'a pas dit que la demande des États-Unis n'"alléguait" pas qu'il y avait annulation ou réduction d'avantages, mais qu'elle n'indiquait pas "comment un avantage avait été annulé ou compromis". De l'avis du Mexique, c'est cette différence qui a conduit le Groupe spécial à conclure à tort qu'"il doit ressortir

⁵¹⁵ Mais voir la note 530.

clairement de la demande qu'une allégation est formulée selon laquelle des avantages sont annulés ou compromis" (paragraphe 7.26 du rapport). Le Mexique fait valoir que l'article 17.5 ne dispose pas que l'annulation ou la réduction doit être "alléguée" mais plutôt que la demande doit indiquer "comment un avantage [...] a été annulé ou compromis". Ce sont deux notions différentes qui conduisent à deux conclusions différentes. Dans le premier cas, ce qui compte c'est de savoir si l'annulation a été alléguée, tandis que dans le second cas, qui est celui qui est juste, ce qui compte c'est de savoir s'il est indiqué comment l'annulation ou la réduction a eu lieu.

6.27 Le Mexique affirme qu'il n'a pas fait valoir que l'article 17.5 de l'Accord antidumping exigeait que l'annulation ou la réduction soit alléguée "concrètement", mais qu'elle devait l'être "explicitement" et non implicitement comme, de l'avis du Mexique, les États-Unis l'avaient prétendu. Comme il avait déformé l'argument du Mexique, le Groupe spécial n'a pas expliqué comment il était possible de se conformer implicitement à une "disposition spéciale ou additionnelle" du Mémoire d'accord, indépendamment du fait qu'il s'agit d'une disposition spéciale ou additionnelle.

6.28 Le Mexique ajoute qu'il n'est pas exact non plus de dire qu'il a limité ses arguments à la question de savoir si les États-Unis avaient utilisé les "mots magiques" annulation ou réduction. L'exception qu'il a soulevée consistait à faire valoir que la demande des États-Unis ne contenait aucune indication sur la façon dont un avantage avait été annulé ou compromis. L'absence de ces mots magiques dans la demande des États-Unis était simplement mentionnée comme un exemple parmi les nombreux autres qui étaient l'exception soulevée par le Mexique, mais de là à conclure, comme le fait le Groupe spécial, que cette exception se résumait au fait que les États-Unis n'avaient pas utilisé les mots magiques, il y avait loin.

6.29 Le Mexique affirme que, en ce qui concerne le reste de ses arguments, le Groupe spécial n'a pas expliqué pourquoi ceux qui figurent aux paragraphes 5.64, 5.65, 5.66, 5.68, 5.69, 5.70, 5.71 et 5.76 étaient irrecevables. De l'avis du Mexique, le fait de ne pas avoir examiné ces arguments avait conduit le Groupe spécial à rendre des conclusions erronées au sujet du rapport existant entre l'article 3:8 du Mémoire d'accord et l'article 17.5 de l'Accord antidumping. Comme cela était indiqué, par exemple, aux paragraphes 5.69 et 5.70, l'article 3:8 du Mémoire d'accord parle d'une présomption d'annulation ou de réduction qui dans la plupart des cas peut être corroborée par la suite, tandis que l'article 17.5 énonce l'obligation d'indiquer comment un avantage "a été" annulé ou compromis. En d'autres termes, on parle de quelque chose qui a déjà eu lieu.

6.30 De l'avis du Mexique, la conclusion énoncée au paragraphe 7.28 selon laquelle "une demande d'établissement d'un groupe spécial où sont alléguées des violations de l'Accord antidumping qui, si leur existence est démontrée, constitueront *prima facie* une annulation ou réduction d'avantages au sens de l'article 3:8 du Mémoire d'accord, contient une allégation d'annulation ou de réduction suffisante aux fins de l'article 17:5 i)" implique à tort que:

- a) toutes les demandes d'établissement d'un groupe spécial contenant des allégations de violation des dispositions de l'Accord antidumping seraient automatiquement conformes à l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping, ce qui signifierait que cette disposition spéciale ou additionnelle n'aurait aucune raison d'être, sauf dans les cas de non-violation;
- b) les seuls cas où il serait nécessaire de se conformer explicitement à l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping seraient ceux où il est allégué dans la demande d'établissement d'un groupe spécial que des avantages ont été annulés ou compromis suite à une mesure qui ne viole pas l'Accord antidumping (plaintes en situation de non-violation), ce qui n'a pas de sens, puisque le libellé de l'article 17.5 i) ne contient en réalité aucune indication à cet égard et qu'il n'y a dans les affaires antidumping pas de

précédent en situation de non-violation qui permette de supposer que les rédacteurs de cette disposition avaient la moindre préoccupation à ce sujet;

- c) la demande des États-Unis enfreindrait en partie l'article 17.5 i), puisque pour toutes les allégations de violation au sujet desquelles il a été constaté qu'il n'y avait pas violation, il n'y aurait pas non plus annulation ou réduction d'avantages (ce qui montre que ce qui est dit au paragraphe 7.28 est incorrect, car d'après l'ensemble des résultats du rapport, on aurait pu conclure tout au plus que la demande des États-Unis était correcte uniquement là où il y avait eu effectivement des violations);
- d) bien que l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping établisse une prescription qui concerne clairement le Membre plaignant, le Groupe spécial non seulement a omis de prendre cette prescription en considération, mais il l'a en fait transférée sur le Membre défendeur puisque, d'après la seconde phrase de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, c'est au Membre mis en cause qu'il appartient d'apporter la preuve du contraire (de l'incidence défavorable, et non de l'annulation ou réduction);
- e) l'article 17.5 i) est mal rédigé, car i) il devrait se référer aux "allégations de violation" plutôt qu'à l'obligation d'indiquer "comment un avantage [...] a été annulé ou compromis", et ii) les verbes devraient être au futur et non au passé pour qu'il soit possible de vérifier par la suite si une présomption peut être finalement corroborée;
- f) les "prescriptions additionnelles" auxquelles se réfère l'Organe d'appel en ce qui concerne l'article 17 de l'Accord antidumping dans l'affaire *Guatemala - Ciment* n'existent pas, car elles peuvent être respectées en même temps et de la même façon que les prescriptions du Mémorandum d'accord. En d'autres termes, il n'y a rien de spécial ni d'additionnel dans l'Accord antidumping par rapport à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

6.31 En outre, le Mexique fait valoir que s'il est vrai que, dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel a conclu que les articles 6:2 du Mémorandum d'accord et 17.5 de l'Accord antidumping étaient complémentaires, dans la présente affaire, le Groupe spécial n'a pas examiné la relation existant entre l'article 3:8 du Mémorandum d'accord et l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping avant de conclure que le premier remplaçait le deuxième. Aucune partie du rapport intérimaire n'indique ni n'évoque la différence ou la complémentarité entre ces deux dispositions, pourquoi une telle relation existe et quelles en sont les conséquences juridiques.

6.32 Le Mexique estime que, au-delà de l'existence d'éventuels précédents du GATT/de l'OMC allant dans un sens ou dans un autre, dans tout différend qui relève de l'Accord antidumping il est nécessaire d'interpréter les règles générales de règlement des différends du Mémorandum d'accord (en l'espèce, les articles 6:2 et 3:8) en relation directe avec les dispositions spéciales de l'Accord antidumping concernant le règlement des différends (en l'espèce, les articles 17.4 et 17.5). Et c'est sur la base de cette interprétation uniquement qu'il faudrait examiner si les dispositions de l'Accord antidumping et du Mémorandum d'accord en matière de règlement des différends sont respectées, y compris les conditions relatives aux demandes d'établissement d'un groupe spécial, en fonction des circonstances propres à chaque cas. À quoi servirait l'article 17 de l'Accord antidumping s'il ne prévoyait pas des règles ou des prescriptions additionnelles ou complémentaires ou, le cas échéant, différentes des règles générales du Mémorandum d'accord (c'est-à-dire en cas d'incompatibilité avec le Mémorandum d'accord). Si tel n'était pas son objectif, alors cette disposition spéciale de l'Accord antidumping consacrée au règlement des différends serait dépourvue de sens.

6.33 Compte tenu des considérations qui précèdent, le Mexique demande que nous réexaminions nos constatations au sujet de l'interprétation des articles 6:2 et 3:8 du Mémorandum d'accord et 17.4

et 17.5 i) de l'Accord antidumping, et au sujet de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis dans ce différend.

6.34 Comme il est indiqué plus haut, nous avons apporté des modifications aux paragraphes 7.19 et 7.25 pour rendre compte plus exactement des arguments du Mexique. Par ailleurs, après avoir soigneusement examiné les observations du Mexique, nous avons apporté des modifications aux paragraphes 7.24 et 7.26 à 7.29 afin de préciser notre raisonnement et nos conclusions.

6.35 Le Mexique a demandé que nous réexaminions la structure de la section VII.B.4 du rapport intitulée: Références prétendument incorrectes aux consultations. Comme il est indiqué plus haut, nous avons apporté des modifications aux paragraphes 7.35 à 7.37 afin de rendre compte plus exactement des arguments du Mexique. Nous avons aussi modifié le paragraphe 7.43 pour clarifier notre raisonnement et nos conclusions.

6.36 Le Mexique a demandé que nous réexaminions nos conclusions dans la section VII.B.5 du rapport intitulé: Allégations concernant la mesure provisoire.

6.37 De l'avis du Mexique, le Groupe spécial a outrepassé ses pouvoirs en se prononçant sur une mesure qui ne relève pas de son mandat. Par conséquent, le Mexique affirme que la constatation contenue dans la partie VII.B.5 du rapport est hors sujet et devrait être supprimée.

6.38 Le Mexique affirme que, comme on peut le voir dans le rapport lui-même et comme l'ont confirmé les États-Unis, la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par ces derniers ne contient qu'une "mesure spécifique en cause", à savoir la mesure antidumping définitive. Par conséquent, de l'avis du Mexique, le Groupe spécial n'aurait pas dû aborder de quelque façon que ce soit la question de la compatibilité de la mesure provisoire appliquée par le Mexique avec les dispositions de l'Accord antidumping concernant les mesures provisoires.

6.39 De l'avis du Mexique, l'argument selon lequel les États-Unis n'ont pas contesté la mesure provisoire en tant que telle mais plutôt en tant qu'élément de leurs "allégations juridiques" (paragraphe 7.46) ne résout ni ne supprime l'obligation qui veut que la demande d'établissement d'un groupe spécial contienne les mesures spécifiques en cause pour que celles-ci puissent relever du mandat du Groupe spécial.

6.40 Le Mexique fait valoir que la citation tirée du rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment* qui est faite au paragraphe 7.51 n'implique pas que le mandat d'un groupe spécial peut être étendu par le biais des allégations présentées. Tout ce que cette citation dit c'est qu'"il y a une différence entre les mesures spécifiques en cause - dans le cas de l'Accord antidumping, l'un des trois types de mesure antidumping mentionnés à l'article 17.4 - et les allégations ou le fondement juridique de la plainte soumise à l'ORD concernant ces mesures spécifiques". Ainsi, affirme le Mexique, la conclusion du Groupe spécial dans l'affaire citée aurait dû être que si la mesure provisoire n'était pas mentionnée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, tous les allégations ou arguments juridiques relatifs à la mesure provisoire auraient dû être rejetés par le Groupe spécial.

6.41 Le Mexique soutient que, au lieu de procéder comme il est indiqué dans la dernière phrase du paragraphe précédent, le Groupe spécial a préféré examiner si une plainte concernant la période d'application d'une mesure provisoire se rapportait au droit antidumping définitif. Le Mexique n'est pas d'accord avec le raisonnement du Groupe spécial, car comme il est indiqué dans la première phrase du paragraphe 7.53, "une allégation concernant la période pendant laquelle une mesure provisoire a été appliquée ne constitue pas, à première vue, une contestation du droit antidumping définitif dans le présent différend".

6.42 De l'avis du Mexique, la déclaration du Groupe spécial selon laquelle l'allégation des États-Unis au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping "se rapporte néanmoins au droit antidumping définitif imposé par le Mexique" non seulement contredit la première phrase du paragraphe 7.53 sans aucune explication mais est fausse. La seule chose que les références à l'article 10 de l'Accord antidumping montrent est qu'une allégation concernant la durée d'une mesure provisoire se rapporte au droit antidumping provisoire et non, comme le Groupe spécial l'affirme à tort, au droit définitif.

6.43 Le Mexique affirme que cela est clairement démontré lorsqu'on tient compte du fait que l'existence d'un lien entre l'application rétroactive des droits antidumping définitifs et la durée de la mesure provisoire ne signifie pas qu'il y a aussi nécessairement un lien entre la durée de la mesure provisoire et l'application des droits antidumping définitifs. Le premier lien existe dans tous les cas, tandis que le second peut exister ou ne pas exister selon les circonstances. Au paragraphe 7.53, le Groupe spécial confond le lien entre l'application rétroactive des droits et la durée de la mesure provisoire d'une part, avec le lien qui n'est même pas stipulé à l'article 10 de l'Accord antidumping entre la durée de la mesure provisoire et l'application des droits antidumping définitifs, d'autre part.

6.44 Le Mexique fait valoir que la conclusion du Groupe spécial est si évidente qu'au paragraphe 7.54 du rapport le Groupe spécial lui-même s'est senti obligé d'interpréter incorrectement le champ d'application de l'article 17.4 de l'Accord antidumping en affirmant que bien que ledit article se réfère "littéralement" à l'article 7.1 de l'Accord antidumping "(et non à une allégation au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping)", "décider qu'une allégation au titre de l'article 7.4 ne pourrait pas être formulée dans un différend où la mesure spécifique contestée est un droit antidumping définitif signifierait qu'un Membre ne pourrait jamais formuler une allégation au titre de l'article 7.4". De l'avis du Mexique, cette conclusion est à ce point viciée que le Groupe spécial lui-même reconnaît, dans le même paragraphe du rapport, qu'elle pourrait ne pas être correcte puisqu'il l'introduit par ces mots: "si cette conclusion est correcte".

6.45 Le Mexique affirme que cela montre que malgré ce qu'a dit l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'article 17.4 de l'Accord antidumping est une disposition temporelle (qui indique quand une question peut être soumise à l'Organe de règlement des différends) et non une disposition relative au champ d'application (qui établit de manière restrictive les mesures qui peuvent être contestées en tant que mesures spécifiques en cause dans les affaires antidumping). Si l'article 17.4 de l'Accord antidumping se réfère expressément à l'article 7.1, ni l'Organe d'appel ni aucun groupe spécial n'est habilité à conclure qu'il englobe aussi l'article 7.4.

6.46 Ayant soigneusement examiné les arguments du Mexique à cet égard, nous avons conclu qu'aucune modification de nos constatations n'était nécessaire, mais avons modifié le paragraphe 7.53 pour le rendre plus clair.

6.47 Le Mexique dit que les États-Unis souhaitent que le Groupe spécial enfreigne les dispositions de l'article 17.6 de l'Accord antidumping. À cet égard, il affirme que le rapport intérimaire a totalement ignoré cette exception, non seulement dans les constatations mais aussi dans la partie descriptive. De l'avis du Mexique, c'est encore un autre exemple des observations qui ont été laissées de côté lors de la phase d'examen de la partie descriptive. Il dit qu'il ne comprend pas le raisonnement qui a conduit à l'élimination de toute une partie de ses arguments, comme s'ils n'avaient jamais été avancés. De fait, il signale qu'il s'était référé expressément à cet aspect dans ses deux

communications écrites.⁵¹⁶ Le Mexique demande que cet argument soit inclus dans la partie descriptive et que le Groupe spécial rende une décision à ce sujet.

6.48 Nous avons fait plusieurs changements dans la partie descriptive pour rendre compte plus clairement des arguments du Mexique à cet égard et avons modifié la note de bas de page 535 pour clarifier notre raisonnement.

6.49 Le Mexique fait observer que le Groupe spécial s'est mépris sur la pertinence du rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala - Ciment*. Il relève la déclaration du présent Groupe spécial dans la note de bas de page 556, selon laquelle la décision rendue par le Groupe spécial quant au fond dans l'affaire *Guatemala - Ciment* n'a pas de valeur juridique et ne crée donc pas des attentes légitimes, et formule les observations suivantes à ce sujet:

- a) Le rapport de l'Organe d'appel et le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment* ont été adoptés à la réunion de l'Organe de règlement des différends du 26 novembre 1998.
- b) Le rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment* n'a annulé aucune des conclusions du Groupe spécial concernant les violations de l'article 5.3 et 5.5 de l'Accord antidumping commises par le Guatemala au cours de l'enquête ni aucune des recommandations et suggestions faites par le Groupe spécial dans le cadre de l'article 19:1 du Mémoire d'accord.
- c) Contrairement à la note de bas de page 528, la note de bas de page 1 de la première communication écrite des États-Unis⁵¹⁷ montre que les États-Unis ont reconnu que le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment* avait été adopté par l'ORD, indiquant qu'il n'avait pas été adopté "pour d'autres raisons". De l'avis du Mexique, cela signifie que pour les États-Unis, les conclusions du Groupe spécial qui ont été annulées par décision de l'Organe d'appel ont été annulées parce que ce dernier était parvenu à la conclusion que le différend concernant la mesure antidumping n'avait pas été correctement soumis par le Mexique au Groupe spécial.
- d) D'après le rapport de l'Organe d'appel *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, "les rapports de groupes spéciaux adoptés sont une partie importante de l'*acquis* du GATT (...). Ils suscitent chez les Membres de l'OMC des attentes légitimes et devraient donc être pris en compte lorsqu'ils ont un rapport avec un autre différend". Le même rapport reconnaît que les rapports de groupes spéciaux non adoptés n'ont aucun statut juridique.⁵¹⁸
- e) Par conséquent, hormis les constatations du Groupe spécial qui ont été annulées par l'Organe d'appel en ce qui concerne la question de savoir si le différend avait été correctement soumis au Groupe spécial, et qui à cet égard uniquement n'ont aucune

⁵¹⁶ Voir en particulier la première communication écrite du Mexique, paragraphes 64 à 68, et sa seconde communication écrite, paragraphes 70 à 74. Il convient de rappeler que cette exception a aussi été examinée à la première réunion de fond avec les parties.

⁵¹⁷ Dans la note de bas de page 1 de leur première communication écrite, les États-Unis se réfèrent comme suit au rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment*: "WT/DS60/R, rapport du Groupe spécial distribué le 19 juin 1998 ("*Guatemala - Ciment*"), pas adopté pour d'autres raisons ..." (souligné par le Mexique).

⁵¹⁸ Voir *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques* (WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R et WT/DS11/AB/R), adopté le 1^{er} novembre 1996, page 17.

valeur juridique, le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment*, ayant été adopté par l'ORD, a la même valeur juridique que tout autre rapport adopté par l'ORD.⁵¹⁹

6.50 Ayant examiné l'argument du Mexique, nous avons modifié la note de bas de page 556 du rapport pour clarifier notre raisonnement.

6.51 Le Mexique formule les observations ou précisions suivantes au sujet des paragraphes 7.176 (en prenant comme point de départ la réponse qu'il a donnée à la question 15 du Groupe spécial le 22 juin 1999) et 7.177:

- a) Tout d'abord, lorsque le Mexique fait observer "que l'accord de limitation allégué a été conclu après la période visée par l'enquête et que, par conséquent, la limitation éventuelle des importations a commencé à partir des niveaux déjà sensiblement accrus qui avaient été atteints", il n'essaie pas d'étayer sa détermination sur quelque chose d'autre que la probabilité d'un accroissement des importations. Au contraire, en déterminant qu'il existait une telle probabilité, l'analyse du comportement des importations au-delà de la période de l'enquête (de janvier à septembre 1997) était particulièrement importante en ce sens que non seulement elle révélait la tendance à l'accroissement des importations mais aussi la confirmation de cette tendance à partir des niveaux de demande et de substitution effectivement atteints au cours et en dehors de la période de l'enquête, outre le dynamisme confirmé de ces niveaux.
- b) Dans une enquête antidumping, l'analyse réalisée par l'autorité chargée de l'enquête au sujet des importations au-delà ou en dehors de la période visée par l'enquête ne peut de toute évidence pas continuer indéfiniment et doit s'arrêter à un moment ou à un autre (en l'espèce, septembre 1997), bien que l'Accord antidumping ne contienne aucune indication claire à ce sujet. Lorsque l'analyse des importations à l'intérieur de la période visée par l'enquête et en dehors de cette période montre non seulement une orientation en hausse mais des accroissements substantiels déjà confirmés, les niveaux déjà atteints sont pertinents aux fins de déterminer la probabilité d'un accroissement substantiel des importations.
- c) En ce qui concerne les déductions faites par le Groupe spécial selon lesquelles l'accord de limitation allégué "aurait au moins pour effet de ralentir d'autres augmentations éventuelles des importations", car il "affectait des acheteurs représentant 68 pour cent des importations", et que si l'accord existait, "les autres augmentations éventuelles des importations seraient inférieures à ce qu'elles avaient été dans le passé", puisque "la capacité de la plupart des autres acheteurs de remplacer le sucre par du SHTF était limitée" deux aspects de cette analyse et conclusion perdent de l'importance:
 - i) Premièrement, déduire qu'il y a un ralentissement parce que les embouteilleurs de boissons sans alcool représentaient 68 pour cent de la demande d'importations impliquerait que l'on présume que l'accord allégué avait des effets vraiment contraignants pour l'industrie des boissons sans alcool. Toutefois, il convient de rappeler que le SECOFI n'a jamais reçu au sujet de la portée et de la teneur spécifique de l'accord allégué des éléments de preuve qui lui auraient permis d'en connaître la nature contraignante et la véritable portée. D'autre part, le dynamisme de la demande d'importations et le degré de substitution du SHTF observés au cours et en dehors de la période

⁵¹⁹ Comme cela est reconnu au paragraphe 7.94.

de l'enquête constituaient bel et bien des éléments de preuve suffisants du fait que les producteurs de boissons, les autres utilisateurs industriels et les embouteilleurs de boissons sans alcool eux-mêmes avaient accru et auraient pu continuer d'accroître, à l'avenir, leur consommation de SHTF dans des proportions suffisantes pour causer un nouvel accroissement substantiel des importations.

- ii) Par ailleurs, il n'est absolument pas vrai que le SECOFI a conclu que les importations de SHTF auraient continué à augmenter "par inertie". La probabilité d'un accroissement substantiel des importations reposait, comme l'a dit le Mexique auparavant, sur l'analyse des niveaux de la demande d'importations et de SHTF d'origine nationale de la part des embouteilleurs de boissons sans alcool, des fabricants d'autres boissons et des autres utilisateurs industriels, et sur la constatation que ces niveaux de demande n'étaient pas statiques mais accusaient au contraire une tendance à la hausse et qu'il y avait eu un accroissement confirmé au cours et en dehors de la période de l'enquête. De même, l'étude concernant le degré de substitution du sucre par le SHTF, sur laquelle reposait également la conclusion selon laquelle un accroissement substantiel des importations était probable, révélait également une augmentation importante, y compris pour d'autres utilisateurs industriels (qui dans un premier temps pouvaient avoir été jugés moins nombreux), même si à ce moment-là la substitution ne s'était pas pleinement développée.
- d) Enfin, le fait que la détermination finale n'aborde pas de manière détaillée les éléments étayant l'analyse par le SECOFI de l'incidence potentielle de l'accord de limitation allégué par rapport à sa conclusion concernant la probabilité d'un accroissement substantiel des importations de SHTF, ou que cette conclusion n'est pas libellée de la meilleure façon possible, n'implique pas qu'il y a violation de l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

6.52 Le Mexique demande que nous réexaminions nos conclusions à cet égard.

6.53 Ayant soigneusement examiné les arguments du Mexique à ce sujet, nous avons conclu qu'aucune modification de nos constatations n'était nécessaire.

VII. CONSTATATIONS

A. INTRODUCTION

7.1 Le présent différend concerne l'imposition d'une mesure antidumping définitive par le Ministère mexicain du commerce et du développement industriel (SECOFI) à l'importation du sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis. Les États-Unis formulent des allégations au sujet de l'ouverture de l'enquête, de la détermination finale imposant la mesure, de la période d'application de la mesure provisoire et de l'application rétroactive de la mesure antidumping définitive pour la période pendant laquelle la mesure provisoire a été en vigueur.

7.2 Le 14 janvier 1997, la Chambre nationale mexicaine des producteurs de sucre et d'alcool (Chambre mexicaine des producteurs de sucre) a déposé une demande d'ouverture d'enquête antidumping auprès du SECOFI, alléguant que du sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis était exporté vers le Mexique à des prix de dumping et menaçait de causer à l'industrie sucrière mexicaine un dommage important. Le 27 février 1997, le SECOFI a publié au Journal officiel du Mexique un avis annonçant l'ouverture d'une enquête antidumping sur les

importations de SHTF (catégories 42 et 55) originaire des États-Unis.⁵²⁰ Le SECOFI a fixé comme période visée par l'enquête la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 1996. Les parties ont déposé les réponses aux questionnaires établis aux fins de l'enquête et les réponses aux demandes de renseignements supplémentaires en avril et mai 1997, et ont aussi présenté d'autres communications tout au long de l'enquête.

7.3 Le 25 juin 1997, le SECOFI a publié un avis annonçant une détermination préliminaire qui imposait des droits antidumping provisoires allant de 66,57 à 125,30 dollars EU par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 42, et de 65,12 à 175,50 dollars EU par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 55.⁵²¹ Les mesures provisoires sont restées en vigueur jusqu'à la publication de la détermination finale.

7.4 Le 23 janvier 1998, le SECOFI a publié un avis annonçant la détermination finale selon laquelle les importations de SHTF en provenance des États-Unis à des prix de dumping menaçaient de causer à l'industrie sucrière mexicaine un dommage important. La détermination finale imposait des droits antidumping définitifs allant de 63,75 à 100,60 dollars EU par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 42, et de 55,37 à 175,50 dollars EU par tonne métrique dans le cas des importations de SHTF de la catégorie 55.⁵²² L'avis indiquait que le Ministère des finances et du crédit public était chargé de percevoir les droits antidumping définitifs, ce dernier ayant reçu pour instruction de percevoir ces droits rétroactivement à compter de la date d'imposition de la mesure provisoire.

B. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

7.5 Le Mexique fait valoir, en se fondant sur deux bases distinctes, que la demande d'établissement du présent Groupe spécial présentée par les États-Unis n'est pas compatible avec les

⁵²⁰ *Resolución por la que se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 y 1702.90.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* (Décision d'accepter la demande des parties intéressées et de déclarer l'ouverture de l'enquête antidumping sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose, marchandise classée sous les positions tarifaires 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 et 1702.90.99 de la liste annexée à la Loi sur les taxes générales à l'importation, originaires des États-Unis d'Amérique, indépendamment du pays d'exportation.) Pièce n° 3 des États-Unis, pièce n° 1 du Mexique (*Avis d'ouverture de l'enquête*).

⁵²¹ *Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 et 1702.90.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* (Détermination préliminaire issue de l'enquête antidumping sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose, marchandise classée sous les positions tarifaires 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 et 1702.90.99 de la liste annexée à la Loi sur les taxes générales à l'importation, originaires des États-Unis d'Amérique, indépendamment du pays d'exportation.) Pièce n° 2 des États-Unis, pièce n° 2 du Mexique (*Détermination préliminaire*).

⁵²² *Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 et 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* (Détermination finale issue de l'enquête antidumping sur les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose, marchandise classée sous les positions tarifaires 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 et 1702.90.99 de la liste annexée à la Loi sur les taxes générales à l'importation, originaires des États-Unis, indépendamment des pays d'exportation.) Pièce n° 1 des États-Unis, pièce n° 6 du Mexique (*Détermination finale*).

prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et de l'article 17.4 et 17.5 i) de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord du GATT de 1994 (Accord antidumping), et par conséquent que nous devons mettre fin à la procédure sans aborder le fond des allégations des États-Unis. Le Mexique soulève également deux questions concernant la recevabilité de certains éléments de preuve auxquels se réfèrent les États-Unis, faisant valoir que nous devons rejeter ces éléments de preuve. Enfin, le Mexique fait valoir que l'allégation des États-Unis concernant la période d'application de la mesure provisoire ne relève pas de notre mandat et ne peut donc pas être examinée.

1. Manquement allégué à l'obligation de formuler des allégations au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping

7.6 Le Mexique fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne satisfait pas aux prescriptions énoncées à l'article 6:2 du Mémoire d'accord et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping. Il affirme que ladite demande a) n'expose aucune allégation, et b) ne contient pas un bref exposé du fondement juridique de la plainte suffisant pour énoncer clairement le problème, contrairement aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

7.7 En ce qui concerne le premier argument, le Mexique soutient que la demande des États-Unis ne contient aucune "allégation", car elle n'indique pas le fondement juridique correspondant aux violations alléguées de l'Accord antidumping. Il affirme que la demande des États-Unis contient tout au plus des "affirmations" ou des "raisonnements". Compte tenu de l'absence d'"allégations", élément essentiel de la "question" visée à l'article 7 du Mémoire d'accord et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, le Mexique affirme que les États-Unis n'ont pas porté une "question" devant l'ORD et le présent Groupe spécial.

7.8 En ce qui concerne le second argument, le Mexique affirme qu'il n'est pas possible de discerner d'après la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis le lien entre les faits et événements cités comme étant des violations de l'Accord antidumping et les dispositions de l'Accord antidumping invoquées. Il avance que, de ce fait, la demande est confuse et "n'énonce pas clairement le problème" et n'est par conséquent pas conforme à l'article 6:2 du Mémoire d'accord. Le Mexique soutient que l'obligation d'énoncer clairement le problème n'est pas une simple formalité, car elle est destinée à informer la partie adverse de la substance du différend, établir le mandat d'un groupe spécial et sauvegarder le droit pour les Membres de l'OMC de décider s'ils doivent participer en tant que tierces parties.

7.9 Les États-Unis soutiennent que leur demande d'établissement d'un groupe spécial est suffisante au regard du Mémoire d'accord et de l'Accord antidumping. Citant le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes*⁵²³, les États-Unis affirment que la condition *minimale* requise par l'article 6:2 est qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial indique la mesure en question et expose les allégations juridiques. Ils affirment que leur demande en l'espèce contient en tout cas le minimum requis: la mesure en question est indiquée (la mesure antidumping définitive), et les allégations juridiques sont exposées (violation alléguée des articles 1^{er} à 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping, et de l'article VI du GATT de 1994).

7.10 En outre, les États-Unis affirment que leur demande d'établissement d'un groupe spécial va au-delà de ces prescriptions minimales, car elle lie la mesure spécifique et les diverses allégations, décrivant en détail les problèmes que la mesure mexicaine leur a posés, utilisant le langage des

⁵²³ *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes (Communautés européennes - Bananes)*, WT/DS27/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes - Bananes*), adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 18.

dispositions citées de l'Accord antidumping, aux paragraphes a) à k), et énonçant de ce fait clairement le problème. Les États-Unis soutiennent par ailleurs que les arguments du Mexique concernant la fonction d'information de la demande et la confusion résultant de l'insuffisance alléguée de la demande ne sont pas crédibles. S'appuyant sur le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Matériels informatiques*⁵²⁴, les États-Unis font valoir qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial n'est pas "suffisante pour énoncer clairement le problème" comme l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord si elle est à ce point viciée qu'il est porté atteinte aux droits de la défense, et ils soutiennent que le Mexique ne peut pas démontrer que telle ou telle imperfection éventuellement constatée dans la demande des États-Unis atteint un tel niveau.

7.11 En examinant cette question, nous notons tout d'abord que l'Organe d'appel a déclaré que l'article 6:2 du Mémoire d'accord et l'article 17.4 de l'Accord antidumping étaient complémentaires et devaient être appliqués conjointement dans les différends relevant de l'Accord antidumping.⁵²⁵ Il a par ailleurs déclaré ce qui suit

"le mot "question" a le même sens à l'article 17 de l'Accord *antidumping* et à l'article 7 du Mémoire d'accord. La "question" consiste en deux éléments: la "mesure" spécifique et les "allégations" y relatives, qui doivent l'une comme les autres être dûment indiquées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ainsi que l'exige l'article 6:2 du Mémoire d'accord".⁵²⁶

De plus, l'Organe d'appel a spécifié que:

"dans les différends soumis en vertu de l'Accord *antidumping* au sujet de l'ouverture et de la conduite d'enquêtes antidumping, un droit antidumping définitif, l'acceptation d'un engagement en matière de prix ou une mesure provisoire doit être indiqué dans le cadre de la question portée devant l'ORD conformément aux dispositions de l'article 17.4 de l'Accord *antidumping* et de l'article 6:2 du Mémoire d'accord".⁵²⁷

La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis indique la mesure en question – à savoir la mesure antidumping définitive concernant le SHTF imposée par le Mexique. Les questions dont nous sommes saisis dans le présent différend consistent à savoir si la demande des États-Unis expose des allégations concernant cette mesure et si elle le fait avec un degré de spécificité suffisant pour présenter clairement le problème.

7.12 Le Mexique fait valoir que la demande d'établissement d'un groupe spécial ne contient pas d'allégations (claims) au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord parce qu'elle n'indique pas le

⁵²⁴ *Communautés européennes - Classement tarifaire de certains matériels informatiques* (*Communautés européennes - Matériels informatiques*), WT/DS62/AB/R (*Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes - Matériels informatiques*), adopté le 22 juin 1998, paragraphes 68 à 70.

⁵²⁵ *Guatemala - Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* (*Guatemala - Ciment*), WT/DS60/AB/R (*Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*), adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 75.

⁵²⁶ *Id.*, paragraphe 76.

⁵²⁷ *Id.*, paragraphe 80.

fondement sur lequel repose chaque affirmation.⁵²⁸ Il ressort clairement de la demande des États-Unis que des violations de l'Accord antidumping sont alléguées. À notre avis, ces allégations de violation présentent des "allégations" (claims) au sens de l'article 6:2 du Mémoire d'accord.

7.13 La question que nous devons alors trancher est de savoir si le résumé du fondement juridique de la plainte – les allégations – est "suffisant pour énoncer clairement le problème". L'Organe d'appel a examiné cette question très récemment dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant certains produits laitiers*⁵²⁹, en déclarant ce qui suit:

"L'identification des dispositions d'un traité dont il est allégué qu'elles ont été violées par le défendeur est toujours nécessaire aussi bien pour définir le mandat d'un groupe spécial que pour informer le défendeur et les tierces parties des allégations formulées par le plaignant; cette identification est une condition minimale pour que le fondement juridique de la plainte soit énoncé. Mais il est possible que cela ne suffise pas toujours. Il peut y avoir des situations dans lesquelles la simple énumération des articles de l'accord ou des accords en cause suffit, compte tenu des circonstances entourant l'affaire, pour satisfaire au critère de *clarté* dans l'énoncé du fondement juridique de la plainte. Cependant, il peut aussi y avoir des situations dans lesquelles les circonstances sont telles que la simple énumération des articles du traité ne satisferait pas au critère énoncé à l'article 6:2. Cela peut être le cas, par exemple, lorsque les articles énumérés n'établissent pas une seule obligation distincte, mais des obligations multiples. Dans une telle situation, l'énumération des articles d'un accord peut, en soi, ne pas satisfaire au critère de l'article 6:2. ...

... il faut voir au cas par cas si la simple énumération des articles prétendument violés satisfait au critère de l'article 6:2. Pour répondre à cette question, nous nous demandons si le fait que la demande d'établissement du groupe spécial ne faisait qu'énumérer les dispositions prétendument violées a porté atteinte à la capacité du défendeur de se défendre, compte tenu du déroulement de la procédure du groupe spécial."⁵³⁰

⁵²⁸ À cet égard, le Mexique invoque le rapport du Groupe spécial *CE – Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil (CE - Fils)*, ADP/137 (*Rapport du Groupe spécial CE - Fils*), adopté le 30 octobre 1995.

⁵²⁹ *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, rapport distribué le 14 décembre 1999 (*Rapport de l'Organe d'appel Corée – Sauvegarde concernant certains produits laitiers*). Cette décision, comme d'autres décisions de l'Organe d'appel et de groupes spéciaux concernant l'article 6:2 du Mémoire d'accord, a été prise alors qu'il s'agissait d'examiner si la demande d'établissement d'un groupe spécial présentait des allégations spécifiques avec suffisamment de clarté, plutôt que de déterminer si la demande exposait la moindre allégation.

⁵³⁰ *Rapport de l'Organe d'appel Corée – Sauvegarde concernant certains produits laitiers*, paragraphes 124 et 127 (note de bas de page omise, italique dans l'original). Nous reconnaissons que la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant certains produits laitiers* a été distribuée après la phase de réexamen intérimaire de la présente procédure, et n'a donc pas pu être prise en compte par les parties au moment de formuler leurs arguments. Comme la décision concerne directement la question juridique relevant de l'article 6:2 du Mémoire d'accord dont nous sommes saisis dans le présent différend, nous avons formulé nos constatations concernant cette question à la lumière de cette décision. Nous notons toutefois que cette démarche n'a pas affecté notre conclusion au sujet de la question de savoir si la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis est suffisante au regard de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, conclusion qui aurait été la même si nous n'avions pas tenu compte de cette décision.

7.14 En examinant les arguments relatifs à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, nous notons tout d'abord que cet article n'énonce pas, selon nous, de prescriptions supplémentaires ou additionnelles concernant le degré de spécificité avec lequel les allégations doivent être exposées dans une demande d'établissement d'un groupe spécial contestant une mesure antidumping définitive.⁵³¹ Par conséquent, une demande d'établissement d'un groupe spécial qui satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord à cet égard satisfait aussi aux prescriptions de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

7.15 La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis dans cette affaire n'énumère pas simplement les articles dont il est allégué qu'ils ont été violés. Elle expose également les faits et les circonstances décrivant la substance du différend. À notre avis, la demande est suffisamment détaillée pour exposer le fondement juridique de la plainte de manière à informer le Membre défendeur, à savoir le Mexique, et les tierces parties potentielles des allégations formulées par les États-Unis.

7.16 Nous constatons que le Mexique ne nous a pas démontré qu'il avait été porté atteinte à sa capacité de défendre ses intérêts au cours de la procédure dans le présent différend. Le Mexique affirme qu'il a dû attendre la première communication écrite des États-Unis, soit plus de quatre mois après la demande d'établissement d'un groupe spécial, pour avoir une idée claire des arguments que les États-Unis invoquaient à l'appui de leurs affirmations. Il dit que du fait que les États-Unis n'ont pas présenté le problème clairement et n'ont pas spécifié le fondement factuel et juridique de leur demande, il a été obligé de passer tout ce temps "dans l'obscurité". Dans ses observations au sujet du réexamen intérimaire, le Mexique affirme que cela a engendré une dépense, voire un gaspillage, de ressources qui, s'il en avait été autrement, auraient pu être consacrées à la préparation d'une défense opportune.

7.17 À notre avis, l'ensemble de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis expose des allégations avec un degré suffisant de spécificité pour énoncer le problème clairement et permettre au Mexique de défendre ses intérêts. Les affirmations du Mexique quant à l'effet des lacunes alléguées de la demande d'établissement d'un groupe spécial ne parviennent pas selon nous à démontrer que les droits de la défense que le Mexique a dans la présente procédure de groupe spécial ont été affectés, compte tenu du déroulement de la procédure du Groupe spécial.⁵³² De même, nous ne constatons pas que les intérêts d'un quelconque Membre en tant que tierce partie potentielle ont été affectés par un manque de détails dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.⁵³³

7.18 Nous rejetons par conséquent les arguments du Mexique et déterminons que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis satisfait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping.

⁵³¹ Nous notons qu'il n'est pas question d'"allégations" à l'article 17.4.

⁵³² À cet égard, nous rappelons la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Communautés européennes - Bananes* selon laquelle "l'article 6:2 du Mémoire d'accord prescrit que les *allégations*, mais non les *arguments*, doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte". *Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes - Bananes*, paragraphe 143 (italique dans l'original).

⁵³³ Le fait que les tierces parties ont présenté des arguments en grande partie consacrés à des questions autres que les allégations spécifiques contestées n'est à notre avis pas le résultat d'une confusion de leur part mais tient plutôt à la nature de leur intérêt dans le différend, tel qu'il a été exprimé dans leur déclaration orale commune.

2. Insuffisance alléguée de la demande d'établissement d'un groupe spécial au regard de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping

7.19 Le Mexique soutient par ailleurs que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis est insuffisante au regard de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping parce qu'elle n'indique pas comment la mesure antidumping définitive du Mexique annule ou compromet des avantages résultant pour les États-Unis de l'Accord antidumping, et n'indique pas comment la réalisation des objectifs de l'Accord antidumping était entravée par cette mesure.

7.20 Les États-Unis affirment que l'argument du Mexique est incompatible avec le texte et le contexte de l'article 17.5 i) car il interprète cette disposition comme exigeant une déclaration expresse alléguant que des avantages sont annulés ou compromis, ou que la réalisation des objectifs de l'Accord antidumping a été entravée. Les États-Unis, se référant à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, font valoir qu'une allégation de violation d'un accord visé constitue une allégation selon laquelle des avantages résultant pour eux de l'Accord antidumping sont annulés ou compromis (allégation d'annulation ou de réduction), et qu'ils ont allégué de telles violations dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial.

7.21 En outre, les États-Unis font observer que l'article 17.5 i) exige que le Membre plaignant fournisse un exposé écrit qui "**indiquera comment** un avantage résultant pour lui directement ou indirectement du présent accord s'est trouvé annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'accord est entravée" (caractères gras ajoutés par les États-Unis). De l'avis des États-Unis, une "indication" est à distinguer d'une analyse détaillée et donne à penser qu'il est important d'examiner l'ensemble de la demande, pas simplement de déterminer si certains mots magiques ont été utilisés. Le membre de phrase "qui indiquera comment", affirment les États-Unis, requiert une description qui permette de voir "comment" des avantages ont été annulés ou compromis. Les États-Unis affirment que leur demande contient la description requise "indiquant comment" des avantages résultant pour eux de l'Accord antidumping ont été annulés ou compromis, au quatrième paragraphe du texte de ladite demande, et en particulier dans les renseignements détaillés et les arguments résumés qui figurent aux alinéas a) à k).

7.22 En examinant cette question, nous notons que l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"L'ORD, à la demande de la partie plaignante, établira un groupe spécial ("panel") qu'il chargera d'examiner la question, en se fondant:

- i) sur un exposé écrit dans lequel le Membre dont émane la demande indiquera comment un avantage résultant pour lui directement ou indirectement du présent accord s'est trouvé annulé ou compromis, ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée."

7.23 Dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, les États-Unis n'utilisent pas les termes "annulés ou compromis", ni la phrase "la réalisation des objectifs de l'Accord est entravée". Toutefois, ils allèguent bel et bien des violations spécifiques de leurs droits et des obligations découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping, qui est un "accord visé" au sens du Mémorandum d'accord.

7.24 L'Organe d'appel a décidé que les dispositions du Mémorandum d'accord devaient être lues conjointement avec les dispositions des règles spéciales ou additionnelles prévues pour le règlement des différends dans les accords visés, comme celles qui sont énoncées à l'article 17.5 de l'Accord antidumping, à moins qu'il y ait une différence entre les deux séries de dispositions. Dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel a par ailleurs décidé ce qui suit:

"il n'y a pas d'incompatibilité entre l'article 17.5 de l'Accord *antidumping* et les dispositions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Au contraire, ils sont complémentaires et devraient être appliqués conjointement. Une demande d'établissement d'un groupe spécial présentée au sujet d'un différend soumis en vertu de l'Accord *antidumping* doit donc être conforme aux dispositions pertinentes tant de cet accord que du Mémorandum d'accord relatives au règlement des différends.⁵³⁴

Nous avons déjà conclu que la demande des États-Unis satisfaisait aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Les questions que nous devons maintenant résoudre consistent à savoir, premièrement, ce que l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping exige (le cas échéant) en plus de ce que l'article 6:2 du Mémorandum d'accord exige et, deuxièmement, à supposer que l'article 17.5 i) contienne des exigences additionnelles, si la demande des États-Unis satisfait à ces autres exigences.

7.25 En ce qui concerne la première question, le Mexique fait valoir que l'article 17.5 i) exige une déclaration explicite indiquant comment des avantages résultant pour le Membre plaignant ont été annulés ou compromis ou comment la réalisation des objectifs de l'Accord a été entravée, pour qu'une demande d'établissement d'un groupe spécial alléguant des violations de l'Accord antidumping soit suffisante. Le Mexique fait valoir que les notions d'annulation ou réduction, ou d'entrave à la réalisation des objectifs de l'Accord, n'apparaissent nulle part dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis. Il dit qu'il ne peut pas être satisfait "implicitement" aux prescriptions de l'article 17.5 i), et soutient que la demande des États-Unis n'indique pas comment un avantage a été annulé ou compromis. Nous ne sommes pas d'accord avec la conclusion du Mexique.⁵³⁵

7.26 À notre avis, l'article 17.5 i) n'exige pas d'un Membre plaignant qu'il utilise les termes "annuler" ou "compromettre" dans une demande d'établissement d'un groupe spécial. Toutefois, il doit ressortir clairement de la demande qu'une allégation d'annulation ou de réduction est formulée, et la demande doit indiquer explicitement comment des avantages revenant au Membre plaignant sont annulés ou compromis.

7.27 En interprétant les prescriptions de l'article 17.5 i), nous notons que l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, qui sert de contexte pour notre compréhension dudit article, dispose ce qui suit:

⁵³⁴ *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*, paragraphe 75 (italique dans l'original).

⁵³⁵ Dans notre examen de l'Accord antidumping, nous agissons conformément aux principes d'interprétation du droit international public (article 3:2 du Mémorandum d'accord) qui incluent les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Comme le prévoient ces articles et comme le font les groupes spéciaux et l'Organe d'appel, nous interpréterons les dispositions de l'Accord antidumping suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes de ses dispositions dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord antidumping, du GATT de 1994 et de l'Accord sur l'OMC. Nous notons aussi que l'article XVI:1 de l'Accord sur l'OMC dispose que "... l'OMC sera guidée par les décisions, les procédures et les pratiques habituelles des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947 et des organes établis dans le cadre du GATT de 1947". Enfin, nous notons que l'article 17.6 de l'Accord antidumping établit le critère d'examen que doivent appliquer les groupes spéciaux dans le cadre de cet accord. À ce sujet, le Mexique a fait valoir que les États-Unis nous avaient "invités" à "enfreindre" les dispositions de l'article 17.6 de l'Accord antidumping et a demandé expressément dans ses observations sur le réexamen intérimaire que le Groupe spécial se prononce sur cette question. À notre avis, cette demande n'est pas justifiée, car nous avons scrupuleusement suivi les prescriptions de l'article 17.6 de l'Accord antidumping lorsque nous avons réexaminé la détermination du Mexique et étudié l'interprétation des dispositions dudit accord invoquées devant nous.

"Dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage. En d'autres termes, il y a normalement présomption qu'une infraction aux règles a une incidence défavorable pour d'autres Membres parties à l'accord visé."

7.28 Un groupe spécial du GATT au moins a décrit la présomption d'annulation ou de réduction découlant d'une violation des dispositions du GATT comme étant considérée "en pratique ... [comme une présomption] irréfutable".⁵³⁶ À notre avis, une demande d'établissement d'un groupe spécial où sont alléguées des violations de l'Accord antidumping qui, si leur existence est démontrée, constitueront *prima facie* une annulation ou réduction d'avantages au sens de l'article 3:8 du Mémoire d'accord, contient une allégation d'annulation ou de réduction suffisante aux fins de l'article 17.5 i). En outre, comme il est noté plus haut, la demande doit indiquer comment des avantages revenant au Membre plaignant sont annulés ou compromis.

7.29 En ce qui concerne la seconde question, la demande des États-Unis ne contient pas d'allégations concernant des violations de l'Accord antidumping qui, si leur existence est démontrée, constitueront *prima facie* une annulation ou réduction d'avantages au sens de l'article 3:8 du Mémoire d'accord: Les déclarations figurant aux alinéas a) à k) de la demande d'établissement d'un groupe spécial décrivent de manière plus ou moins détaillée les circonstances factuelles et juridiques dont il est allégué qu'elles constituent les violations prétendues des dispositions citées de l'Accord antidumping. Ces déclarations, à notre avis, suffisent pour "indiquer comment" des avantages résultant pour les États-Unis de l'Accord antidumping ont été annulés ou compromis, comme l'exige l'article 17.5 i).

7.30 Ayant examiné l'intégralité de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis, nous concluons qu'elle est compatible avec les prescriptions de l'article 17.5 i) de l'Accord antidumping.⁵³⁷

3. Références prétendument incorrectes à la communication du SECOFI dans la procédure en cours dans le cadre de l'ALENA

7.31 Le Mexique affirme que nous ne pouvons pas prendre en compte dans notre examen du présent différend plusieurs références par les États-Unis à la communication que le SECOFI a présentée dans une procédure qui est actuellement en cours au titre du chapitre XIX de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). De l'avis du Mexique, les arguments que le SECOFI a avancés dans une procédure en cours dans une instance différente soumise à des règles de procédure et de fond différentes ne sont pas pertinents pour le présent différend. Le Mexique fait valoir également que le critère d'examen utilisé dans le procès de l'ALENA est différent de celui qui régit le présent différend, et que même si l'Accord antidumping est la législation qui prévaut au Mexique, il y a des éléments additionnels de la législation mexicaine qui sont pertinents dans les procédures de l'ALENA et qui ne le sont pas ici. De plus, le Mexique fait valoir que les arguments avancés par le SECOFI contre les positions de parties privées (importateurs et exportateurs) dans la procédure de l'ALENA, au titre de la législation mexicaine, ne sont pas destinés à démontrer que sa mesure définitive est compatible avec l'Accord antidumping. Le Mexique fait observer que la procédure de

⁵³⁶ États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation, rapport adopté le 7 juin 1987, IBDD, S34/178, paragraphe 5.1.3.

⁵³⁷ Les deux éléments de l'article 17.5 i) - annulation ou réduction d'avantages, et entrave à la réalisation des objectifs de l'Accord - sont exprimés sous la forme d'une disjonctive, ce qui signifie que seulement un de ces éléments doit exister. Compte tenu de notre conclusion au sujet de la compatibilité de la demande des États-Unis avec le premier élément de l'article 17.5 i), nous n'examinons pas la question de sa compatibilité avec le second élément.

l'ALENA est en cours et que le groupe spécial binational n'a pas encore rendu sa décision. Enfin, il note que notre mandat se limite à l'Accord antidumping et au GATT de 1994, et fait valoir que nous devrions suivre la pratique du GATT/de l'OMC qui consiste à ne pas examiner d'autres accords excepté dans les cas où ceux-ci constituent en soi des violations des Accords de l'OMC.⁵³⁸

7.32 Les États-Unis font valoir que le Groupe spécial devrait accepter cet élément de preuve et lui accorder une importance considérable. À leur avis, il convient de prendre en considération cet élément de preuve parce que la mesure en cause dans les deux procédures est la même, un grand nombre des questions sont les mêmes, et la même détermination, fondée sur le même dossier, est soumise à notre examen et à l'examen du groupe spécial binational de l'ALENA. Les États-Unis soutiennent que même si les parties du mémoire présenté par le SECOFI devant le groupe spécial de l'ALENA auxquelles ils font référence ne représentent pas un élément de preuve que nous pouvons ou pourrions prendre en considération au moment d'évaluer les déterminations factuelles du SECOFI, en vertu du critère d'examen applicable énoncé à l'article 17.6 i), elles sont extrêmement pertinentes, car elles traduisent des positions juridiques du gouvernement mexicain qui diffèrent de celles qu'il a adoptées dans le présent différend. Les États-Unis affirment qu'il n'y a aucune règle ni jurisprudence de l'OMC qui étaye la conclusion selon laquelle toutes les références faites aux communications présentées dans le cadre de l'ALENA devraient être exclues des procédures de règlement des différends de l'OMC. Ils se réfèrent à la déclaration de l'Organe d'appel au sujet du rôle des groupes spéciaux en ce qui concerne l'établissement des faits dans l'affaire *États-Unis - Crevettes*, selon laquelle "un groupe spécial a en particulier la possibilité et le pouvoir ... d'évaluer l'**admissibilité** et la **pertinence** des renseignements ou avis reçus et de décider **quelle importance il convient d'accorder à ces renseignements ou avis** ou de conclure qu'aucune importance ne devrait être accordée à ce qui a été reçu".⁵³⁹ De l'avis des États-Unis, il est clair que nous avons le pouvoir de prendre en considération cet élément de preuve conformément à l'article 13 du Mémoire d'accord, et la seule question qui se pose est de savoir quelle importance lui accorder.⁵⁴⁰ Les États-Unis suggèrent que nous tenions compte des discordances entre les positions que révèlent les mémoires déposés auprès du groupe spécial de l'ALENA et celles qui nous ont été exposées, en accordant une importance considérable à ces discordances au moment d'évaluer les arguments du Mexique dans la présente procédure au sujet de ces questions.

7.33 L'article 11 du Mémoire d'accord dispose ce qui suit, dans la partie pertinente:

"La fonction des groupes spéciaux est d'aider l'ORD à s'acquitter de ses responsabilités au titre du [Mémoire d'accord] et des accords visés. En

⁵³⁸ À cet égard, le Mexique cite le Guide des règles et pratiques du GATT (Volume 2, page 781), qui se réfère à une décision d'arbitrage rendue au sujet d'une affaire opposant le Canada et les Communautés européennes, dans laquelle l'arbitre a constaté que "En principe, une plainte fondée sur un accord bilatéral ne peut pas être soumise aux procédures de règlement multilatéral des différends du GATT". À notre avis, cet argument est inapproprié car les États-Unis n'ont pas présenté d'allégation fondée sur l'ALENA dans le présent différend, ils ont simplement cité comme élément de preuve des arguments que le SECOFI avait présentés dans une procédure de l'ALENA.

⁵³⁹ Voir *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (États-Unis - Crevettes)*, WT/DS58/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Crevettes) adopté le 6 novembre 1998, paragraphes 104 à 106 (caractères gras ajoutés par les États-Unis).

⁵⁴⁰ En fait, les États-Unis font valoir que, en suivant la logique de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Crevettes*, ils pourraient soumettre comme pièce jointe à leur communication présentée à titre de réfutation l'annuaire de la ville de Mexico. La question qui se poserait ne serait pas de savoir si la pièce est recevable, mais plutôt quelle valeur probante le Groupe spécial devrait accorder aux renseignements contenus dans l'annuaire.

conséquence, un groupe spécial devrait procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, y compris une évaluation objective des faits de la cause, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions ..."

7.34 L'Organe d'appel a bien précisé, dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, que c'est au groupe spécial qu'il incombe de déterminer la recevabilité et la pertinence des éléments de preuve présentés par les parties au différend. Dans la présente affaire, nous concluons qu'il n'y a aucune raison d'**exclure** les références faites au mémoire présenté par le SECOFI dans le cadre de l'ALENA. Le Mexique ne conteste pas son authenticité et il n'y a aucune règle à l'OMC qui nous empêche de le prendre en considération. Nous refusons donc d'exclure les références au mémoire présenté par le SECOFI dans le cadre de l'ALENA de notre examen du présent différend. Cela dit, nous n'attribuons toutefois aucune signification aux éventuelles différences entre les arguments juridiques avancés par le SECOFI dans la procédure de l'ALENA et les arguments que le Mexique a présentés au Groupe spécial.

4. Références prétendument incorrectes aux consultations

7.35 Le Mexique affirme que la présentation que les États-Unis font dans leur première communication écrite des propos qu'il aurait tenus lors des consultations de juin 1998 est inexacte, ou constitue dans le meilleur des cas une interprétation erronée de ces propos. Il ajoute que les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve à l'appui de leurs affirmations, et, invoquant le principe qui veut que la charge de la preuve incombe à la partie qui avance une affirmation, demande que nous ne tenions pas compte des renseignements issus des consultations de juin 1998 cités par les États-Unis.

7.36 Le Mexique fait également valoir que l'inclusion de ces références dans la première communication écrite des États-Unis viole la confidentialité de ces consultations, car il y a des tierces parties à la présente procédure de groupe spécial qui n'ont pas participé aux consultations de juin 1998 mais ont reçu la communication contenant les références contestées. Le Mexique fait valoir que le fait que les prescriptions concernant la participation de tierces parties sont plus restrictives pour les consultations que pour les travaux des groupes spéciaux, et que les parties peuvent s'opposer à la participation de tierces parties aux consultations mais pas aux travaux du groupe spécial, permet une grande souplesse dans les débats qui ont lieu au cours des consultations. Il fait valoir qu'il y a des aspects des consultations que seuls ceux qui ont le droit de participer à ces consultations sont autorisés à connaître. Il reconnaît que les États-Unis étaient obligés de présenter leur première communication écrite aux tierces parties, mais fait valoir que les références aux consultations violent la règle de la confidentialité. Pour cette raison également, le Mexique demande que nous ne tenions pas compte des renseignements issus des consultations de juin 1998 cités par les États-Unis.

7.37 Le Mexique affirme également que les États-Unis ont indûment inclus des renseignements obtenus lors de consultations antérieures qui ne font pas partie du présent différend. Dans les questions posées au Mexique lors des consultations de juin 1998 dans le cadre du présent différend, les États-Unis ont incorporé par référence des questions posées au Mexique le 8 octobre 1997 lors des consultations menées au sujet de la mesure provisoire imposée par le Mexique sur le SHTF importé des États-Unis. Le Mexique fait observer que ces consultations avaient été menées à la suite d'une demande différente et distincte (WT/DS101/1) de celle qui a donné lieu aux consultations relatives au présent différend, et que par conséquent aucun renseignement obtenu lors de ces consultations antérieures ne peut être utilisé dans le présent différend.

7.38 Les États-Unis reconnaissent qu'il peut y avoir des points de fait concernant ce qui a été dit lors des consultations, mais ils soutiennent que ni le Mémoire d'accord ni les Procédures de travail n'empêchent les parties de soumettre des renseignements aux groupes spéciaux au sujet de ce

qui s'est produit lors des consultations. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial devrait, si nécessaire, résoudre les points de fait concernant ce qui s'est produit lors des consultations⁵⁴¹, et accorder aux éléments de preuve concernant les consultations l'importance qu'il juge appropriée.

7.39 En ce qui concerne la question de la confidentialité, les États-Unis font valoir que le Groupe spécial chargé de l'affaire *Corée - Boissons alcooliques*⁵⁴² a évoqué la nécessité fondamentale de faire en sorte que les renseignements obtenus par les parties au cours des consultations puissent être divulgués par elles dans la suite de la procédure de règlement du différend, déclarant que "le processus de règlement des différends serait sérieusement compromis si les renseignements obtenus lors des consultations ne pouvaient pas être utilisés par une partie lors de la procédure venant ensuite".⁵⁴³ Les États-Unis font aussi observer que l'Organe d'appel dans l'affaire *Inde - Brevets* a souligné que l'établissement des faits était une fonction majeure du processus de consultation.⁵⁴⁴

7.40 Les États-Unis font valoir que l'approche du Mexique, qui excluait les références aux renseignements obtenus lors des consultations (même lorsque les renseignements ont été communiqués par écrit et que par conséquent aucune question de fait ne se pose), est incompatible avec les décisions rendues par les précédents groupes spéciaux et l'Organe d'appel. D'une part, il est clair que les parties peuvent divulguer librement des faits lors des consultations. De l'avis des États-Unis, on ne peut pas leur interdire d'utiliser les renseignements ainsi obtenus au cours de la procédure de groupe spécial. De plus, on ne peut pas interdire aux tierces parties l'accès aux données factuelles et renseignements communiqués pendant les consultations. À cet égard, les États-Unis notent que l'article 10:1 du Mémoire d'accord dispose que les intérêts des tierces parties "seront pleinement pris en compte", et les Procédures de travail des groupes spéciaux facilitent cela en invitant les parties à remettre leurs communications aux tierces parties et à autoriser ces dernières à être présentes "pendant toute [la] séance".⁵⁴⁵ Enfin, les tierces parties, comme les parties à la procédure de groupe spécial, sont tenues de préserver la confidentialité des procédures. Ainsi, les États-Unis font valoir qu'il n'y a pas infraction à la règle de la confidentialité lorsque des faits sont révélés à des tierces parties à la procédure de groupe spécial qui n'étaient pas des tierces parties aux consultations.

7.41 À notre avis, le processus de règlement des différends serait sérieusement compromis si une partie ne pouvait pas utiliser les renseignements obtenus lors des consultations dans la suite de la procédure de groupe spécial simplement parce qu'une tierce partie qui n'a pas participé aux consultations choisit de participer à la procédure de groupe spécial.⁵⁴⁶ Comme le Mexique le fait

⁵⁴¹ Les États-Unis notent que dans un différend précédent, le Groupe spécial chargé de l'affaire avait posé aux parties des questions écrites afin de résoudre les points de fait concernant des événements qui s'étaient produits lors des consultations. Voir *États-Unis - Droit antidumping sur les semi-conducteurs, pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) de un mégabit ou plus, originaires de Corée (Corée - DRAM)*, WT/DS99/R, rapport adopté le 19 mars 1999, paragraphes 6.7 et 6.8.

⁵⁴² *Corée - Taxes sur les boissons alcooliques (Corée - Boissons alcooliques)*, WT/DS75/R, WT/DS84/R (Rapport du Groupe spécial *Corée - Boissons alcooliques*), adopté le 17 février 1999.

⁵⁴³ *Rapport du Groupe spécial Corée - Boissons alcooliques*, paragraphe 10.23.

⁵⁴⁴ *Inde - Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture (Inde - Brevets)*, WT/DS50/ABR (Rapport de l'Organe d'appel *Corée - Brevets*), adopté le 2 septembre 1998, paragraphe 94.

⁵⁴⁵ Voir le Mémoire d'accord, Appendice 3, paragraphe 6.

⁵⁴⁶ Voir le *Rapport du Groupe spécial Corée - Boissons alcooliques*, paragraphe 10.23 (question non soulevée en appel). Dans l'affaire *Corée - Boissons alcooliques*, le Groupe spécial avait eu à résoudre la question soulevée ici par le Mexique: une partie à la procédure de groupe spécial peut-elle mentionner ou

observer, les parties à la procédure de groupe spécial ne peuvent pas s'opposer à la participation de tierces parties à ladite procédure. À notre avis, il serait anormal que la décision d'un Membre de participer à une procédure de groupe spécial en tant que tierce partie alors qu'il n'a pas ou n'a pas pu participer en tant que tierce partie aux consultations y relatives ait pour effet de limiter les éléments de preuve pouvant être invoqués lors de la procédure de groupe spécial en excluant l'introduction de renseignements obtenus au cours des consultations. Les tierces parties sont soumises à la même obligation de préserver la confidentialité de la procédure de groupe spécial que les parties. Nous concluons par conséquent que l'obligation de préserver la confidentialité des consultations n'est pas violée par l'inclusion de renseignements obtenus au cours des consultations dans la communication écrite d'une partie remise à une tierce partie lors de la procédure de groupe spécial venant ensuite, même si cette tierce partie n'a pas participé aux consultations.

7.42 En ce qui concerne les exceptions soulevées par le Mexique au sujet des références aux questions posées pendant les consultations d'octobre 1997 dans une affaire différente (DS101), nous notons qu'il n'y a pas d'allégations concernant les réponses données ou les positions exposées par le Mexique lors de ces consultations. Il semble que les États-Unis ont posé les mêmes questions à nouveau lors des consultations de juin 1998 en incorporant les questions de 1997, au lieu de les formuler expressément à nouveau. Nous concluons qu'il n'y a pas violation de la règle de la confidentialité des consultations dans ces conditions.

7.43 Nous notons toutefois que les "renseignements" obtenus pendant les consultations se composent des questions écrites posées au Mexique et du souvenir que les États-Unis ont des réponses données oralement. L'opinion que les États-Unis ont de ces réponses est que le Mexique a présenté lors des consultations des arguments qui sont incompatibles avec les positions qu'il a exposées devant nous, et que certains faits révélés lors des consultations n'ont pas été évoqués devant nous. Il est difficile de déterminer quels renseignements obtenus lors des consultations, si tant est qu'il y en ait, ont un rapport avec les questions dont est saisi le Groupe spécial. En ce qui concerne les faits prétendument révélés lors des consultations, nous sommes tenus d'examiner le présent différend sur la base des faits communiqués à l'autorité chargée de l'enquête, conformément à l'article 17.5 ii) de l'Accord antidumping. Les faits pertinents nous ont été présentés directement par les parties dans leurs communications et déclarations orales. Pour ce qui est des arguments juridiques dont il est affirmé qu'ils sont incompatibles avec les arguments avancés devant nous par le Mexique, nous fonderons notre décision sur les arguments qui nous ont été présentés. Nous ne jugeons pas important pour notre évaluation de ces arguments le fait que le Mexique a peut-être avancé des arguments différents au cours des consultations. Par conséquent, il n'est pas nécessaire que nous formulions une constatation sur l'exactitude de la présentation que les États-Unis font des propos tenus par le Mexique lors des consultations pour rendre notre décision dans le présent différend, car nous n'avons pas pris ces affirmations en considération dans notre analyse et nos conclusions.

invoquer des renseignements obtenus lors des consultations ayant précédé la demande d'établissement d'un groupe spécial. Le Groupe spécial avait conclu que "le processus de règlement des différends serait sérieusement compromis si les renseignements obtenus lors des consultations ne pouvaient pas être utilisés par une partie lors de la procédure venant ensuite". *Id.* Nous notons que ce même Groupe spécial a dit que la règle de la confidentialité de l'article 4:6 vise uniquement à exiger "que les parties aux consultations ne communiquent pas des renseignements obtenus lors des consultations à des parties qui n'ont pas participé à ces consultations". *Id.* Toutefois, l'affaire *Corée - Boissons alcooliques* comportait les mêmes circonstances factuelles que le présent différend en ce qui concerne la participation à la procédure de groupe spécial d'une tierce partie qui n'avait pas participé aux consultations. Les considérations en matière de "régularité de la procédure" qui sous-tendent la décision du Groupe spécial dans l'affaire *Corée - Boissons alcooliques* sont, à notre avis, également pertinentes ici.

5. Allégations concernant la mesure provisoire

7.44 Le Mexique fait valoir que les États-Unis n'ont pas indiqué la mesure provisoire imposée par le Mexique comme étant une "mesure spécifique en cause" dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, comme l'exigent l'article 17.4 de l'Accord antidumping et la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, et que par conséquent les allégations ou références éventuelles relatives à la mesure provisoire ne relèvent pas de notre mandat. Le Mexique fait valoir que la mesure provisoire est une "mesure" en soi, et doit être traitée sur la base d'une plainte distincte, si tant est qu'elle doit l'être. Il fait observer que le mandat du Groupe spécial est limité par la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis. Parce que cette demande ne conteste pas la mesure provisoire, les allégations ou arguments éventuels se référant à cette mesure ne relèvent pas de notre mandat.

7.45 De l'avis du Mexique, la référence faite aux "actions by SECOFI preceding [the final measure]" dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par les États-Unis ne suffit pas pour indiquer la mesure provisoire aux fins de l'article 17.4. Le Mexique fait valoir que des actions ne sont pas des mesures et que la mesure contestée doit être expressément indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Il fait observer que les États-Unis avaient demandé l'ouverture de consultations avec le Mexique au sujet de la mesure antidumping provisoire (WT/DS101/1) mais avaient décidé de ne pas poursuivre l'affaire puisqu'ils n'avaient pas demandé l'établissement d'un groupe spécial à la suite de ces consultations.

7.46 Les États-Unis soutiennent que le Mexique semble se méprendre sur la nature de la thèse des États-Unis. Ils prétendent qu'ils affirment qu'il y a violation de l'article 7 non pas en ce qui concerne la mesure provisoire en tant que "mesure" contestée, mais plutôt en tant qu'élément de leurs "allégations juridiques" relatives à la mesure en cause dans le présent différend, à savoir la mesure antidumping définitive. L'allégation des États-Unis ne concerne pas la décision d'appliquer la mesure provisoire ni la détermination sur laquelle elle est fondée. Ce que les États-Unis allèguent c'est que le Mexique a appliqué la mesure provisoire pendant plus de six mois et a donc enfreint l'article 7.4 de l'Accord antidumping.

7.47 Les États-Unis font valoir que l'interprétation que le Mexique donne de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, sur lequel se fonde son argument, est incorrecte. De l'avis des États-Unis, l'article 17.4 permet de contester une mesure provisoire uniquement lorsque la partie plaignante allègue que l'adoption de la mesure provisoire est contraire aux dispositions de l'article 7.1 de l'Accord antidumping et que la mesure provisoire a une incidence notable. Par conséquent, lorsqu'un Membre plaignant considère qu'un autre Membre a violé l'article 7.4 en appliquant une mesure provisoire au-delà de la période prévue par l'Accord antidumping, le Membre plaignant peut uniquement porter devant l'ORD une question concernant cette allégation au titre de l'article 17.4 dans le cadre d'une action engagée pour contester la mesure de caractère final ou un engagement en matière de prix. Les États-Unis font valoir que la structure de l'article 17.4 est claire et qu'elle est aussi logique. Les violations de l'article 7.4. n'ont pas lieu au moment de l'imposition des mesures provisoires mais plutôt après. Ainsi, un Membre ne peut pas savoir qu'il y a une allégation au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping au moment où la mesure provisoire est imposée; il ne l'apprend que beaucoup plus tard, vers le moment où la mesure de caractère final est imposée.

7.48 Avant toute chose, nous notons que la seule allégation maintenant formulée par les États-Unis qui concerne la mesure provisoire est l'allégation selon laquelle la mesure provisoire est restée en

vigueur pendant plus de six mois, ce qui est contraire à l'article 7.4 de l'Accord antidumping.⁵⁴⁷ Par conséquent, notre examen de l'exception préliminaire soulevée par le Mexique sera axé sur la recevabilité de cette allégation.⁵⁴⁸

7.49 En examinant l'exception préliminaire soulevée par le Mexique, nous notons que la situation soumise à l'étude de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment* était différente de celle qui existe dans le présent différend. Dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, le plaignant n'avait pas expressément indiqué une mesure parmi les trois types de mesures visés à l'article 17.4 de l'Accord antidumping dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial. Le Groupe spécial avait néanmoins conclu qu'il pouvait examiner la "question" en litige. L'Organe d'appel avait annulé cette conclusion, constatant que le Groupe spécial avait fait erreur en concluant que le Membre plaignant n'avait pas besoin d'indiquer la mesure spécifique en cause.⁵⁴⁹ Il avait noté que la "question portée devant l'ORD" au titre de l'article 6:2 du Mémoire d'accord et de l'article 17.4 de l'Accord antidumping "consist[ait] en deux éléments: les mesures spécifiques en cause et le fondement juridique de la plainte (ou les allégations)".⁵⁵⁰ Il avait déclaré par ailleurs ce qui suit:

"Nous constatons que dans les différends soumis en vertu de l'Accord antidumping au sujet de l'ouverture et de la conduite d'enquêtes antidumping, **un droit antidumping définitif, l'acceptation d'un engagement en matière de prix ou une mesure provisoire doit être indiqué** dans le cadre de la question portée devant l'ORD conformément aux dispositions de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 6:2 du Mémoire d'accord."⁵⁵¹

7.50 La demande d'établissement d'un groupe spécial soumise par les États-Unis dans le présent différend indique expressément "la mesure antidumping définitive du SECOFI".⁵⁵² Ainsi, les États-Unis ont dûment indiqué un droit antidumping définitif comme étant la mesure spécifique contestée dans le présent différend. Toutefois, ils n'ont pas dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial indiqué la mesure provisoire mexicaine comme étant une mesure spécifique contestée dans le présent différend, bien qu'ayant effectivement signalé l'imposition d'une mesure provisoire et mentionné "les mesures préalables" adoptées par le SECOFI, avant l'imposition de la mesure définitive. Par conséquent, nous devons examiner si, dans un différend où la mesure spécifique contestée est un droit antidumping définitif, les États-Unis peuvent formuler une allégation de violation de l'article 7.4 de l'Accord antidumping, lequel fixe les périodes maximales pendant lesquelles les mesures provisoires peuvent être imposées, ou si, comme le soutient le Mexique,

⁵⁴⁷ Les États-Unis avaient initialement soulevé une autre allégation concernant l'imposition de la mesure provisoire pendant une période de six mois au lieu de quatre. Ils ont toutefois expressément retiré cette allégation à notre première réunion avec les parties.

⁵⁴⁸ Le Mexique soutient par ailleurs que les éventuels *arguments* relatifs à la mesure provisoire ne relèvent pas de notre mandat. Notre mandat définit le champ de la question dont nous sommes saisis, mais il ne limite pas le champ des *arguments* qui peuvent être formulés au sujet de cette question. Voir le *Rapport de l'Organe d'appel Communautés européennes - Bananes*, paragraphe 141. Par conséquent, nous ne pouvons pas décider que les éventuels arguments se référant à la mesure provisoire ne relèvent pas de notre mandat.

⁵⁴⁹ *Rapport de l'Organe d'appel Guatemala - Ciment*, paragraphe 79.

⁵⁵⁰ *Id.*, paragraphe 72.

⁵⁵¹ *Id.*, paragraphe 80 (pas de caractères gras dans l'original).

⁵⁵² WT/DS132/2 ("Les États-Unis considèrent que la mesure antidumping définitive du SECOFI, y compris les mesures préalables, est incompatible avec les obligations qui incombent au Mexique en vertu des articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10 et 12 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994").

l'allégation des États-Unis au titre de l'article 7.4 se rapporte à la mesure provisoire et ne peut être examinée que dans le cadre d'un différend où cette mesure a été indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial comme étant une mesure spécifique contestée.

7.51 Dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel, après avoir constaté que, dans le cas d'un différend relevant de l'Accord antidumping, la demande d'établissement d'un groupe spécial devait indiquer comme étant une mesure spécifique en cause soit un droit antidumping définitif soit l'acceptation d'un engagement en matière de prix soit une mesure provisoire, s'est penché ensuite sur la question des allégations qui pouvaient être incluses dans un différend soumis en vertu de l'Accord antidumping.

"Cette obligation d'indiquer une mesure antidumping spécifique en cause dans une demande d'établissement d'un groupe spécial ne limite en aucune manière la nature des **allégations** qui peuvent être formulées au sujet d'avantages qui seraient annulés ou compromis ou de la réalisation de tout objectif qui serait entravée, dans un différend soumis en vertu de l'Accord *antidumping*. Comme nous l'avons fait observer plus haut, il y a une différence entre les mesures spécifiques en cause – dans le cas de l'Accord *antidumping*, l'un des trois types de mesure antidumping mentionnés à l'article 17.4 – et les allégations ou le fondement juridique de la plainte soumise à l'ORD **concernant ces mesures spécifiques**."⁵⁵³

7.52 Dans son rapport sur l'affaire *Guatemala - Ciment*, l'Organe d'appel dit qu'un plaignant qui a indiqué un droit antidumping spécifique dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial peut soumettre au titre de l'Accord antidumping n'importe quelle allégation **concernant** cette mesure spécifique. L'existence d'un rapport entre la mesure contestée dans un différend et les allégations formulées dans ce différend semblerait nécessaire, étant donné que l'article 19:1 du Mémorandum d'accord prescrit que "dans les cas où un groupe spécial ou l'Organe d'appel conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord" (notes de bas de page omises). Par conséquent, nous devons examiner si l'allégation des États-Unis au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping se rapporte au droit antidumping définitif appliqué par le Mexique ou si les États-Unis, n'ayant pas indiqué la mesure provisoire comme étant une mesure spécifique contestée dans leur demande d'établissement d'un groupe spécial, sont maintenant empêchés de formuler cette allégation.

7.53 Une allégation concernant la période pendant laquelle une mesure provisoire a été appliquée ne constitue pas, à première vue, une contestation du droit antidumping définitif dans le présent différend. Toutefois, nous estimons que l'allégation des États-Unis au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping **se rapporte** néanmoins au droit antidumping définitif imposé par le Mexique. À cet égard, nous rappelons que, en vertu de l'article 10 de l'Accord antidumping, une mesure provisoire représente une base à partir de laquelle un Membre peut, si les conditions requises sont réunies, percevoir des droits antidumping rétroactivement. Parallèlement, un Membre ne peut pas, sauf dans les circonstances prévues à l'article 10.6 de l'Accord antidumping, percevoir rétroactivement un droit antidumping définitif pour une période durant laquelle des mesures provisoires n'ont pas été appliquées. Par conséquent, du fait que la période pendant laquelle une mesure provisoire est appliquée détermine généralement la période pendant laquelle un droit antidumping définitif peut être perçu rétroactivement, nous estimons qu'une allégation concernant la durée d'une mesure provisoire se rapporte au droit antidumping définitif.

⁵⁵³ Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala - Ciment*, paragraphe 79 (pas de caractères gras dans l'original).

7.54 En arrivant à cette conclusion, nous avons conscience de ce que, en vertu de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et à la lumière de la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala - Ciment*, toute autre conclusion pourrait priver les Membres de la possibilité de soumettre une allégation au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping. À ce sujet, nous notons que l'article 17.4 prévoit qu'une mesure provisoire peut faire l'objet d'une procédure de groupe spécial

"[l]orsqu'une mesure provisoire a une incidence notable et que le Membre qui a demandé des consultations estime que l'adoption de cette mesure est contraire aux dispositions du **paragraphe 1** de l'article 7" (pas de caractères gras dans l'original).

Si on interprète cette disposition littéralement, on peut considérer qu'elle signifie que dans un différend où la mesure spécifique qui est contestée est une mesure provisoire, la **seule** allégation qu'un Membre peut formuler est une allégation au titre de l'article 7.1 de l'Accord antidumping (et non une allégation au titre de l'article 7.4 de l'Accord antidumping). Si cette conclusion est correcte, décider qu'une allégation au titre de l'article 7.4 ne pourrait pas être formulée dans un différend où la mesure spécifique contestée est un droit antidumping définitif signifierait qu'un Membre ne pourrait jamais formuler une allégation au titre de l'article 7.4. À notre avis, il serait incorrect d'interpréter l'article 17.4 de l'Accord antidumping d'une manière qui priverait les Membres de toute possibilité de recourir au mécanisme de règlement des différends pour une allégation concernant la violation d'une prescription de l'Accord antidumping.

7.55 Pour les raisons exposées ci-dessus, nous rejetons la demande du Mexique visant à obtenir que nous décidions que les allégations ou arguments éventuels se rapportant à la mesure provisoire ne relèvent pas de notre mandat.

C. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE

1. Aperçu général

7.56 Les États-Unis formulent une série d'allégations connexes concernant l'ouverture de l'enquête. Pour examiner ces questions, nous devons nous référer à plusieurs dispositions de l'Accord antidumping qui établissent les prescriptions relatives à l'ouverture des enquêtes antidumping. Concrètement, nous devons examiner les prescriptions établies à l'article 5.2 en ce qui concerne le contenu des demandes. Nous devons aussi étudier la nature de l'obligation imposée à l'autorité chargée de l'enquête par l'article 5.3, et en particulier la question de savoir si cet article exige de ladite autorité qu'elle formule des déterminations spécifiques au moment d'ouvrir une enquête. Enfin, nous devons nous demander ce que l'autorité chargée de l'enquête doit faire connaître au sujet de la teneur de la décision d'ouvrir l'enquête, si tant est qu'elle doive le faire, et ce qu'elle doit inclure dans l'avis d'ouverture donné au public en ce qui concerne la teneur de ladite décision, si tant est qu'elle doive le faire. Afin d'examiner ces questions, nous devons interpréter les dispositions pertinentes de l'Accord antidumping, et leurs liens réciproques, pour parvenir à une compréhension cohérente des obligations relatives à l'ouverture d'une enquête antidumping.

7.57 L'enquête qui est à l'origine de la mesure antidumping définitive en cause dans le présent différend a été ouverte par le SECOFI sur la base d'une demande déposée par la Chambre des producteurs de sucre, qui représente les producteurs de sucre mexicains, demande où il était allégué que du SHTF importé à des prix de dumping des États-Unis menaçait de causer un dommage important à l'industrie sucrière nationale. Le SECOFI a constaté que la Chambre des producteurs de sucre avait "qualité" pour déposer la demande – c'est-à-dire qu'elle représentait la branche de production nationale concernée, les producteurs de sucre, et que la demande avait le soutien de ces

producteurs.⁵⁵⁴ L'Accord antidumping définit le terme "branche de production nationale" aux fins d'une enquête antidumping à l'article 4. En général, l'expression "branche de production nationale" se réfère aux producteurs nationaux du "produit similaire". Toutefois, l'article 4.1 dispose que cette expression peut être interprétée comme n'incluant pas certains producteurs nationaux du produit similaire, et inclut expressément dans la catégorie des producteurs qui peuvent ainsi être "exclus" de la branche de production nationale les producteurs nationaux qui sont eux-mêmes importateurs du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping. Une question essentielle qui est à la base des allégations des États-Unis concernant l'ouverture de l'enquête est l'exclusion par le SECOFI de deux entreprises mexicaines de la branche de production nationale considérée.

7.58 Les États-Unis font valoir que la demande contenait des renseignements contradictoires concernant la question de savoir si du SHTF était produit au Mexique par deux importateurs de SHTF originaire des États-Unis. Ils soutiennent que, en examinant l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis dans la demande comme l'exige l'article 5.3, et en déterminant que la Chambre des producteurs de sucre était représentative comme l'exige l'article 5.4, le SECOFI n'avait pas résolu la question de savoir s'il y avait une telle production. Ils estiment que sans déterminer s'il y avait, de fait, une production de SHTF au Mexique imputable aux deux entreprises en question, le SECOFI ne pouvait pas avoir correctement pris la décision de les exclure de la branche de production nationale. Les États-Unis affirment que le dossier dont disposent les parties à la procédure ne contient pas d'élément de preuve établissant que le SECOFI a formulé une détermination correcte quant à la branche de production nationale, et soutiennent que ce dernier a donc ouvert l'enquête en violation de l'article 5.3 et 5.8 de l'Accord antidumping. Ils allèguent en outre que l'avis d'ouverture de l'enquête n'indique pas que le SECOFI a décidé d'exclure ces deux entreprises de la branche de production nationale, ce qui est contraire à l'article 12.1 de l'Accord antidumping.

7.59 Le Mexique, quant à lui, fait valoir que le SECOFI a examiné la question de savoir s'il y avait une production de SHTF au Mexique et constaté qu'il y en avait une mais également que les deux entreprises en question représentaient la grande majorité des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping. Par conséquent, le SECOFI a conclu que ces producteurs ne pouvaient pas être considérés comme constituant la branche de production nationale pertinente, et a estimé par ailleurs que la Chambre des producteurs de sucre, représentant les producteurs mexicains de sucre, un "produit similaire" au SHTF⁵⁵⁵, avait qualité pour déposer une demande de mesure antidumping corrective au nom de l'industrie sucrière nationale. Ainsi, fait valoir le Mexique, le SECOFI s'est soigneusement acquitté de son obligation d'examiner l'exactitude et l'adéquation des renseignements contenus dans la demande, a correctement défini la branche de production nationale pertinente, et a conclu qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

7.60 Le Mexique fait valoir que le SECOFI a examiné la définition de la branche de production pertinente et formulé ses conclusions **antérieurement** à l'ouverture de l'enquête, et que l'article 12.1 de l'Accord antidumping n'exige pas que l'autorité chargée de l'enquête inclue dans l'avis d'ouverture de l'enquête des renseignements ou des explications concernant de telles déterminations antérieures.

⁵⁵⁴ Voir l'article 5.4 de l'Accord antidumping.

⁵⁵⁵ Nous notons que les États-Unis ne contestent pas la conclusion du SECOFI selon laquelle le sucre était en l'espèce le "produit similaire" en cause au sens de l'article 2.6 de l'Accord antidumping, qui donne la définition de l'expression "produit similaire" dans les enquêtes antidumping. Les États-Unis font valoir en revanche qu'étant donné que le produit similaire - le sucre - et le produit importé - le SHTF - ne sont pas identiques, la question de la production de SHTF au Mexique était une question décisive que le SECOFI devait résoudre et prendre en compte en définissant la branche de production nationale pertinente, et que sa décision à cet égard devait être consignée dans l'avis d'ouverture de l'enquête.

7.61 Les États-Unis allèguent par ailleurs que la demande déposée par la Chambre des producteurs de sucre ne contenait pas de renseignements concernant l'incidence sur la branche de production nationale des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, renseignements qui devaient figurer dans les demandes en vertu de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Les États-Unis affirment en particulier que la demande ne contenait pas de renseignements relatifs aux facteurs énoncés à l'article 3.4 concernant l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Ils affirment en outre que le SECOFI ne s'est pas acquitté de l'obligation qui lui incombait en vertu de l'article 5.3 d'examiner l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis dans la demande tant au sujet de la question de la branche de production nationale que de la question de l'incidence des importations sur ladite branche de production. Par conséquent, les États-Unis allèguent que la conclusion du SECOFI selon laquelle il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête est incompatible avec l'article 5.3.

7.62 Le Mexique conteste les affirmations des États-Unis au sujet du contenu de la demande, soutenant que la demande de la Chambre des producteurs de sucre contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition au sujet du dumping, du dommage et du lien de causalité, y compris des renseignements relatifs aux facteurs pertinents qui influent sur la situation de la branche de production nationale, tels que ceux qui sont énoncés à l'article 3.2 et 3.4. Le Mexique fait valoir que le SECOFI a examiné soigneusement l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis dans la demande et obtenu des renseignements additionnels, de sorte que, au total, la conclusion selon laquelle il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête était justifiée au regard de l'article 5.3.

2. Insuffisance alléguée des renseignements fournis dans la demande

7.63 Les États-Unis notent que l'article 5.2 de l'Accord antidumping dispose qu'une demande d'ouverture d'enquête "comportera des éléments de preuve de l'existence ... d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord ... et d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué". S'appuyant sur la décision du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala - Ciment*⁵⁵⁶, les États-Unis font valoir qu'étant donné que l'Accord antidumping définit le terme "dommage" comme incluant la menace de dommage important⁵⁵⁷, il faut des éléments de preuve de l'existence tant d'une menace de dommage important que d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un

⁵⁵⁶ *Guatemala - Ciment*, WT/DS60/R (Rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment*), paragraphe 7.76. Les États-Unis reconnaissent que la décision rendue par le Groupe spécial quant au fond dans l'affaire *Guatemala - Ciment* n'a pas de valeur juridique et ne crée donc pas des "attentes légitimes" au sens où l'entend le Groupe spécial ayant examiné l'affaire *Japon - Boissons alcooliques*. Voir *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques (Japon - Boissons alcooliques)*, WT/DS8/AB/R (Rapport de l'Organe d'appel *Japon - Boissons alcooliques*), adopté le 1^{er} novembre 1996, pages 16 et 17. Toutefois, les États-Unis font valoir que nous pouvons en tenir compte si nous jugeons son raisonnement convaincant sur tel ou tel point. Voir *id.* L'Organe d'appel a infirmé la décision du Groupe spécial *Guatemala - Ciment* au sujet de sa compétence pour examiner le différend dans cette affaire, constatant qu'aucune "question" n'avait été présentée au Groupe spécial. Par conséquent, l'Organe d'appel a constaté que le Groupe spécial n'aurait jamais dû examiner le fond du différend et a déclaré en outre qu'il ne pouvait pas lui-même se prononcer sur les questions de fond soulevées en appel. C'est cette décision qui a été adoptée par l'Organe de règlement des différends, avec le rapport du Groupe spécial "infirmé par le rapport de l'Organe d'appel" (WT/DS60/12). Nous estimons donc que la décision du Groupe spécial quant au fond du différend dans l'affaire *Guatemala - Ciment* n'a pas de valeur juridique, mais que nous pouvons tenir compte du raisonnement de ce groupe spécial dans notre décision, dans la mesure où nous le jugeons convaincant.

⁵⁵⁷ Voir l'Accord antidumping, note de bas de page 9.

dumping et la menace de dommage important alléguée lorsque, comme c'est le cas ici, une demande contient une allégation de l'existence d'une menace de dommage important.

7.64 Les États-Unis affirment que, contrairement à ce que prescrit l'article 5.2 de l'Accord antidumping, la demande déposée par la Chambre des producteurs de sucre en vue d'obtenir l'ouverture d'une enquête antidumping ne contenait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important, parce que n'y figuraient pas des renseignements suffisants concernant l'incidence probable sur la branche de production nationale des importations de SHTF dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, et les facteurs et indices économiques pertinents correspondants influant sur la situation de ladite branche de production. En outre, les États-Unis font valoir que, comme la demande ne contenait pas des éléments de preuve suffisants au sujet de la menace de dommage alléguée, elle ne contenait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace de dommage alléguée.

7.65 Les États-Unis notent que la Chambre des producteurs de sucre a allégué dans la demande d'ouverture d'une enquête qu'elle représentait toutes les raffineries de sucre du pays sauf deux, et, comme il est indiqué dans l'avis d'ouverture de l'enquête, que ses membres assuraient collectivement 98 pour cent de la production sucrière nationale. Par conséquent, les États-Unis soutiennent que le requérant était manifestement le seul à détenir des renseignements concernant l'incidence probable sur la branche de production nationale et les facteurs économiques pertinents. Toutefois, affirment les États-Unis, la Chambre des producteurs de sucre n'a même pas pris la peine de répondre aux questions du formulaire du SECOFI demandant ces renseignements, puisqu'elle a inscrit la mention "s.o." (sans objet) dans les rubriques correspondantes. Les États-Unis soutiennent que, en répondant par la mention "s.o." (sans objet), la Chambre des producteurs de sucre a voulu signifier au SECOFI sa conviction que l'incidence probable sur la branche de production et les facteurs énoncés à l'article 3.4 n'étaient pas pertinents pour ouvrir une enquête sur la base d'allégations de menace de dommage important. De même, les États-Unis soutiennent que la Chambre des producteurs de sucre n'a pas répondu aux questions précises contenues dans le formulaire de demande au sujet du lien de causalité, mais a là encore inscrit la mention "s.o." (sans objet), signifiant effectivement au SECOFI sa conviction que les renseignements concernant le lien de causalité n'étaient pas pertinents pour ouvrir une enquête sur la base d'allégations de menace de dommage important. Par conséquent, les États-Unis soutiennent que la demande ne contient aucune explication ni analyse du lien de causalité.

7.66 Le Mexique estime que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition et qu'elle incluait des renseignements suffisants concernant le dumping, la menace de dommage et un lien de causalité entre les deux ainsi que des éléments de preuve concernant les facteurs et indices mentionnés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Il fait observer que l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping dispose expressément que la demande doit contenir des renseignements sur "l'incidence [des] importations sur la branche de production nationale, démontr[ée] par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, **tels que** ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3" (caractères gras ajoutés par le Mexique). De l'avis du Mexique, d'après le sens ordinaire des termes "pertinents" et "tels que" utilisés à l'article 5.2 iv), il est clair que la prescription n'est pas une règle stricte en ce qui concerne les facteurs et indices. La référence à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping a simplement une valeur illustrative.

7.67 En outre, le Mexique souligne que l'article 3.7 est une disposition spécifique qui énonce les facteurs dont l'autorité chargée de l'enquête doit tenir compte pour déterminer s'il y a une menace de dommage. Dans le cas d'une demande d'ouverture d'une enquête se rapportant spécifiquement à une menace de dommage, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner, en particulier, les facteurs mentionnés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Ainsi, de l'avis du Mexique, la présence de

renseignements dans la demande concernant les facteurs énoncés à l'article 3.7 est extrêmement importante, et la demande de la Chambre des producteurs de sucre contenait de tels renseignements.⁵⁵⁸

7.68 Le Mexique présente comme suit, dans ses communications, la corrélation dont il affirme l'existence entre les renseignements contenus dans la demande et les prescriptions de l'article 5.2 i) à iv) de l'Accord antidumping:

a) Article 5.2 i):

- identité du requérant: paragraphes 2.1, 2.2 et 2.3 de la demande⁵⁵⁹;
- description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire: paragraphes 4.15 et 4.16 et annexe 6A de la demande⁵⁶⁰;
- liste des producteurs nationaux du produit similaire: paragraphe 2.4 de la demande et annexe 2.4.⁵⁶¹

b) Article 5.2 ii):

- description complète du produit faisant l'objet d'un dumping: section B3 et annexes 2.10, 2.15 et 4.3 iii) de la demande. Voir également une étude comparative des caractéristiques et de la composition du SHTF et du sucre, effectuée par une institution universitaire, et diverses publications spécialisées dans le domaine des édulcorants, qui révèlent la multiplicité des utilisations et applications des produits considérés et leur substituabilité commerciale⁵⁶²;
- le nom du ou des pays d'origine ou d'exportation en question: section B3, paragraphe 2.13 de la demande et annexes 3.4 et 3.6⁵⁶³;

⁵⁵⁸ Les États-Unis ne contestent pas le fait que la demande contenait des renseignements concernant les facteurs énoncés à l'article 3.7.

⁵⁵⁹ Voir la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre, pièce n° 16 du Mexique.

⁵⁶⁰ Demande d'ouverture d'une enquête présentée par la Chambre des producteurs de sucre (la demande), pièce n° 16 du Mexique. Voir l'annexe 6A et le bilan national mensuel, pièce n° 17 du Mexique.

⁵⁶¹ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique. Voir l'annexe 2.4 de la demande, pièce n° 18 du Mexique.

⁵⁶² Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 2.10, pièce n° 19 du Mexique, 2.15, pièce n° 20 du Mexique et 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique.

⁵⁶³ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique.

- l'identité de chaque exportateur ou producteur étranger connu et une liste des importateurs du produit en question: section B2, paragraphes 2.7, 2.8 et 2.9 de la demande et annexes 2.15, 3.15, 3.16 et 4.3 i) ainsi que le tableau 2.9.⁵⁶⁴
- c) Article 5.2 iii):
- Renseignements sur la valeur normale et le prix à l'exportation du produit similaire: paragraphe 2.6 et section C de la demande, annexes 3.1, 3.4, 3.6, 3.12, 3.15 et 3.16.⁵⁶⁵
 - Renseignements sur les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du pays d'origine ou d'exportation, et renseignements sur les prix à l'exportation: paragraphe 2.6 et section C de la demande, et ses annexes 3.4, 3.6, 3.12, 3.15 et 3.16.⁵⁶⁶
- d) Article 5.2 iv):
- Renseignements sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, sur l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et sur l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale: section D de la demande et ses annexes 3.4 et 3.6, 4.3 i), 4.3 ii), 4.3 iii), 4.3 v), 4.9, 4.12, 4.14, 4.22, 4.23, 4.24 et 6-A.⁵⁶⁷
 - Outre ce qui précède, le Mexique fait observer que la demande contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de la Chambre des producteurs de sucre sur les facteurs et indices pertinents ayant une influence sur la situation de l'industrie sucrière nationale, y compris certains de ceux qui sont énoncés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, à savoir i) des indicateurs relatifs au marché intérieur de sucre, en milliers de tonnes, concernant la production, les ventes, les exportations, les importations, la consommation, les stocks et l'emploi⁵⁶⁸; ii) des indicateurs financiers (état des flux de liquidités, état financier, compte de

⁵⁶⁴ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 2.15, pièce n° 20 du Mexique, 3.15 et 3.16, pièce n° 22 du Mexique, et 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, et le tableau 2.9, pièce n° 24 du Mexique.

⁵⁶⁵ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.1 i), pièce n° 25 du Mexique, 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique, 3.12, pièce n° 26 du Mexique et 3.15 et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

⁵⁶⁶ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique, 3.2, pièce n° 26 du Mexique et 3.15 et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

⁵⁶⁷ Demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 3.4 et 3.6, pièce n° 10 du Mexique, 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, 4.3 ii), pièce n° 7 du Mexique, 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique, 4.3 v), pièce n° 27 du Mexique, 4.9, pièce n° 28 du Mexique, 4.12 et 4.14, pièce n° 29 du Mexique, 4.22, pièce n° 30 du Mexique, 4.23, pièce n° 31 du Mexique, 4.24, pièce n° 32 du Mexique et 6-A, pièce n° 17 du Mexique.

⁵⁶⁸ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 6-A, ainsi que le bilan sucrier national, pièce n° 17 du Mexique.

résultats, coûts de production et ratios financiers)⁵⁶⁹; iii) la capacité installée de chaque sucrerie et la méthode employée pour la déterminer⁵⁷⁰; iv) les projets d'investissement dans l'industrie sucrière⁵⁷¹; v) les statistiques des importations de SHTF et l'état annuel des importations établi par le requérant sur la base de données du SHCP⁵⁷²; et vi) la liste des prix moyens pondérés par catégorie de sucre et centre de distribution.⁵⁷³

7.69 De l'avis du Mexique, l'article 5.2 iv) laisse à l'autorité chargée de l'enquête le pouvoir de déterminer les indices et facteurs pertinents permettant d'évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping.⁵⁷⁴ Il appartient donc à l'autorité chargée de l'enquête de décider si les renseignements soumis avec la demande ont trait à des facteurs et indices pertinents. Le Mexique affirme que le SECOFI a procédé à une analyse approfondie des renseignements fournis, comme on peut le voir dans les paragraphes 24 à 99 de l'avis d'ouverture de l'enquête, pour arriver à la conclusion que la demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre était conforme aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Il reconnaît que dans certaines rubriques du questionnaire, la Chambre des producteurs de sucre a indiqué que la question était sans objet ("s.o."). Toutefois, le Mexique affirme que ce n'était pas parce que les renseignements demandés n'étaient pas pertinents pour étayer la menace de dommage alléguée, mais parce que la Chambre des producteurs de sucre, suivant l'ordre du questionnaire, avait inscrit les renseignements sous d'autres rubriques.

7.70 En abordant cette question, nous devons premièrement examiner quels renseignements doivent figurer dans une demande en vertu de l'article 5.2 et, deuxièmement, si la conclusion du SECOFI selon laquelle la demande de la Chambre des producteurs de sucre contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition au sujet de ces éléments était compatible avec l'Accord antidumping. La principale question en litige entre les parties est la suivante: dans une affaire où une menace de dommage est alléguée, quels sont les renseignements concernant les facteurs énoncés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping et quels sont les renseignements concernant l'existence d'un lien de causalité, qui doivent être fournis dans la demande, conformément à l'article 5.2 iv)?

7.71 Nous nous penchons d'abord sur le texte de l'article 5.2, qui dispose ce qui suit dans la partie pertinente:

⁵⁶⁹ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, et ses annexes 4.19, 4.20 et 4.21, pièce n° 33 du Mexique.

⁵⁷⁰ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.22, pièce n° 30 du Mexique.

⁵⁷¹ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, et son annexe 4.24, pièce n° 32 du Mexique.

⁵⁷² Demande, pièce n° 16 du Mexique, ainsi que ses annexes 4.3 i), pièce n° 23 du Mexique, et 3.16, pièce n° 22 du Mexique.

⁵⁷³ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique, son annexe 4.3 iii), pièce n° 21 du Mexique, et les renseignements recueillis par le SECOFI, qui figurent dans le dossier de l'enquête sur l'existence d'un dommage, pièce n° 34 du Mexique.

⁵⁷⁴ Les États-Unis ne font pas valoir que les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant au sujet de **tous** les facteurs mentionnés à l'article 3.4 doivent être inclus dans la demande, mais plutôt que la demande ne contenait pas de renseignements au sujet de facteurs **pertinents** qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de la Chambre des producteurs de sucre.

"Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve de l'existence a) d'un dumping, b) d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par le présent accord et c) d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué. Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe. La demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant, sur les points suivants:

- iv) des renseignements sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ses importations sur la branche de production nationale, démontrés par des facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3."

7.72 Il ressort clairement du texte de cette disposition qu'une demande doit contenir des "renseignements", au sens d'éléments de preuve, au sujet de l'incidence des importations (dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping) sur la branche de production nationale. Il ressort également dudit texte que ces "renseignements" doivent "démontrer" l'incidence des importations sur la branche de production nationale.⁵⁷⁵

7.73 Cependant, l'inclusion à l'article 5.2 iv) du mot "pertinents" et de l'expression "tels que" dans la référence aux facteurs et indices énoncés à l'article 3.2 et 3.4 montre clairement à notre avis qu'une demande **ne** doit **pas** contenir des renseignements sur **tous** les facteurs et indices mentionnés à l'article 3.2 et 3.4. L'article 5.2 iv) exige plutôt que la demande contienne des renseignements sur les facteurs et indices relatifs à l'incidence des importations sur la branche de production nationale, et fait référence à l'article 3.2 et 3.4 à titre indicatif pour donner des exemples de facteurs qui peuvent être pertinents.⁵⁷⁶ Les facteurs et indices qui sont pertinents pour démontrer l'incidence des importations sur la branche de production nationale varieront selon la nature des allégations formulées par ladite branche, et selon la nature de la branche de production proprement dite. Si cette dernière fournit les renseignements qui peuvent raisonnablement être à sa disposition au sujet des facteurs qui sont pertinents pour l'allégation de dommage (ou de menace de dommage) qu'elle formule dans la demande, et si les renseignements concernant ces facteurs démontrent, c'est-à-dire "apportent des éléments de preuve de", l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, nous estimons que les dispositions de l'article 5.2 iv) sont respectées.⁵⁷⁷

7.74 Évidemment, la quantité et la qualité des renseignements fournis par le requérant n'ont pas à être comme celles qui seraient requises pour formuler une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dommage. De plus, le requérant doit seulement fournir les renseignements qui "peuvent raisonnablement être à sa disposition" en ce qui concerne les facteurs pertinents. Comme les renseignements relatifs aux facteurs et indices énoncés à l'article 3.4 concernent la situation de la

⁵⁷⁵ Nous n'interprétons pas le terme "démontrer" dans ce contexte comme signifiant "prouver", mais plutôt comme signifiant "apporter des éléments de preuve de"; décrire ou expliquer à l'aide de spécimens ...". *Concise Oxford Dictionary*, 1976.

⁵⁷⁶ Cependant, comme il est indiqué dans la section VII.D.1. ci-après, les prescriptions de l'article 3.4 n'ont pas simplement une valeur indicative dans le contexte des déterminations finales.

⁵⁷⁷ Cela ne signifie pas qu'une telle demande est ou serait nécessairement suffisante aux fins de l'ouverture d'une enquête. Il s'agit là d'une question distincte, qui est examinée de manière plus approfondie dans les pages qui suivent.

branche de production nationale et ses activités, ces renseignements sont généralement à la disposition des requérants. Néanmoins, nous notons qu'une demande qui est compatible avec les prescriptions de l'article 5.2 ne contiendra pas nécessairement des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3.⁵⁷⁸

7.75 La demande présentée par la Chambre des producteurs de sucre contient à première vue des renseignements sur les facteurs pertinents visés à l'article 3.4, et ces renseignements apportent des éléments de preuve des allégations de menace de dommage et de lien de causalité figurant dans la demande. Certains de ces renseignements se trouvent dans les annexes confidentielles jointes à la demande. Certains de ces renseignements sont demandés dans les rubriques du formulaire de demande du SECOFI où la Chambre des producteurs de sucre a répondu par la mention "s.o."⁵⁷⁹. Toutefois, nous ne pensons pas que le fait que la Chambre des producteurs de sucre ait ou non rempli le formulaire de demande fourni par le SECOFI de la manière la plus claire et la plus idoine soit, d'une manière ou d'une autre, déterminant pour savoir si la demande satisfaisait aux prescriptions de l'article 5.2. Nous examinerons plutôt si les renseignements nécessaires ont été effectivement fournis.

7.76 La Chambre des producteurs de sucre a allégué que les importations de SHTF à des prix de dumping menaçaient de causer un dommage important à la branche de production nationale. La demande contenait des renseignements montrant un accroissement des importations, et des renseignements montrant que les prix du marché n'atteignaient pas le niveau maximal pour le sucre tandis que ceux du SHTF étaient inférieurs, le SHTF remplaçant le sucre et les producteurs aux États-Unis pouvaient réduire leurs prix. La demande contenait aussi des renseignements, entre autres, sur la production, les ventes, les exportations, les importations, la consommation, les stocks et l'emploi dans l'industrie sucrière mexicaine⁵⁸⁰; l'état des flux de liquidités, la situation financière, le revenu, les coûts de production et les ratios financiers⁵⁸¹; la capacité installée⁵⁸²; et les projets d'investissements dans l'industrie sucrière.⁵⁸³ Les États-Unis font valoir qu'une demande alléguant

⁵⁷⁸ *Rapport du Groupe spécial Guatemala - Ciment*, paragraphes 7.49 à 7.51. Comme le Groupe spécial l'avait fait observer dans cette affaire, l'autorité chargée de l'enquête peut, mais elle n'est pas tenue de le faire, obtenir des renseignements additionnels qui, avec ceux qui sont fournis dans la demande, constituent des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3. *Id.*, paragraphe 7.53.

⁵⁷⁹ Nous notons à cet égard qu'il est précisé au paragraphe 4.4 du formulaire de demande du SECOFI ce qui suit: "Il est important de signaler qu'une enquête antidumping ne peut pas être ouverte pour dommage et menace de dommage simultanément, étant donné que les deux concepts s'excluent mutuellement", pièce n° 5 a) et b) des États-Unis. C'est peut-être la raison pour laquelle la Chambre des producteurs de sucre a répondu par la mention "s.o." à la rubrique 4.2 du formulaire concernant les renseignements exigés par le SECOFI pour les demandes alléguant l'existence d'un dommage, mais a fourni des renseignements à la rubrique 4.3 concernant les renseignements exigés par le SECOFI pour les demandes alléguant l'existence d'une menace de dommage. La rubrique 4.3 du formulaire demande des renseignements sur les facteurs visés à l'article 3.7, et sur le rendement des investissements escomptés, mais ne mentionne pas expressément les renseignements concernant l'incidence sur la branche de production nationale, ni se réfère aux facteurs énoncés à l'article 3.2 et 3.4. La demande de la Chambre des producteurs de sucre contient des renseignements sur ces facteurs sous forme d'annexes à sa réponse pour la rubrique 4.3 du formulaire.

⁵⁸⁰ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique et son annexe 6-A, ainsi que le bilan sucrier national, pièce n° 17 du Mexique.

⁵⁸¹ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique et ses annexes 4.19, 4.20 et 4.21, pièce n° 33 du Mexique.

⁵⁸² Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique et son annexe 4.22, pièce n° 30 du Mexique.

⁵⁸³ Voir la demande, pièce n° 16 du Mexique et son annexe 4.24, pièce n° 32 du Mexique.

uniquement l'existence d'une menace de dommage important doit contenir une "analyse sérieuse" de l'incidence probable sur la branche de production nationale des importations dont il était allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, et qu'en l'espèce ce n'était pas le cas de la demande de la Chambre des producteurs de sucre. Cependant, l'article 5.2 n'exige pas qu'une demande contienne une analyse, mais plutôt qu'elle contienne des renseignements, au sens d'éléments de preuve, à l'appui des allégations. Nous reconnaissons qu'une certaine analyse liant les renseignements et les allégations serait utile pour évaluer le bien-fondé d'une demande, mais nous ne pouvons pas interpréter le texte de l'article 5.2 comme exigeant une telle analyse dans la demande proprement dite.⁵⁸⁴

7.77 Ces renseignements, s'ils sont lus à la lumière des allégations, fournissent des éléments de preuve à l'appui de l'allégation selon laquelle des importations de SHTF à des prix de dumping en provenance des États-Unis menaçaient de causer un dommage important à l'industrie sucrière mexicaine. Les États-Unis ont concentré une grande partie de leur argument sur l'idée que la demande aurait dû contenir des renseignements concernant les "effets négatifs potentiels" sur plusieurs des facteurs visés à l'article 3.4. À cet égard, nous notons que les renseignements, au sens d'éléments de preuve, concernant le futur sont au mieux une estimation calculée fondée sur l'expérience passée. Nous admettons que certaines projections concernant les ventes, la production, les bénéfices, la part du marché, l'emploi, etc. d'une branche de production nationale seraient certainement pertinentes dans une demande où il est allégué qu'il y a une menace de dommage important, mais nous ne pouvons pas conclure que l'absence de telles projections constitue un vice rédhibitoire qui impose le rejet de la demande.

7.78 Nous concluons par conséquent que la demande de la Chambre des producteurs de sucre était compatible avec les prescriptions de l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping.

3. Insuffisance alléguée de l'avis d'ouverture de l'enquête

7.79 Les États-Unis affirment que l'avis d'ouverture de l'enquête publié par le SECOFI ne remplissait pas les conditions de l'article 12.1 et 12.1.1 de l'Accord antidumping parce qu'il n'indiquait pas sur quelle base effective était définie la branche de production nationale pertinente car il ne signalait pas que le SECOFI avait exclu deux entreprises de la branche de production nationale considérée. Ils font observer qu'un avis concernant l'ouverture d'une enquête doit contenir "un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage". Selon les États-Unis, l'identité de la branche de production nationale pertinente est un facteur essentiel sur lequel toute allégation de l'existence d'un dommage doit être fondée. Par conséquent, soutiennent-ils, lorsque l'autorité chargée de l'enquête exclut des entreprises produisant le produit similaire de la branche de production nationale conformément à l'article 4.1 i) de l'Accord antidumping l'avis d'ouverture de l'enquête doit inclure un exposé des conclusions de ladite autorité à ce sujet. Cela est particulièrement important dans un cas comme celui-ci où la branche de production requérante ne produit pas un produit identique aux importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, et où il y a des renseignements contradictoires dans la demande au sujet du point de savoir s'il existe une production nationale du produit identique. Les États-Unis font valoir que les renseignements fournis dans cet avis ne résumaient pas les facteurs sur lesquels l'allégation était fondée et ne donnaient pas d'informations adéquates à ce sujet.

⁵⁸⁴ Naturellement, l'autorité chargée de l'enquête doit examiner l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, conformément à l'article 5.3, question qui est examinée de manière plus approfondie dans les pages qui suivent. Toutefois, cette obligation incombe à l'autorité chargée de l'enquête, et n'implique pas qu'une analyse est exigée du requérant.

7.80 De plus, selon les États-Unis, le fait que l'avis d'ouverture de l'enquête ne donnait pas ces renseignements signifiait qu'il était trompeusement muet sur les facteurs qui avaient conduit le SECOFI à conclure qu'il y avait des renseignements suffisants pour ouvrir une enquête. Les avis concernant les déterminations préliminaires et finales indiquent que le SECOFI savait qu'il y avait une production nationale de SHTF mais avait exclu les producteurs mexicains de SHTF de la branche de production nationale pertinente considérée parce qu'ils étaient aussi les principaux importateurs du SHTF provenant des États-Unis dont il était allégué qu'il faisait l'objet d'un dumping. Toutefois, selon les États-Unis, l'inclusion de ces renseignements dans les avis annonçant les déterminations préliminaire et finale ne peut pas remédier au fait que le Mexique n'a pas mis ces renseignements à la disposition des parties au moment de l'ouverture de l'enquête. Ils affirment que, dans une affaire comme celle-ci où il est admis que la branche de production plaignante ne produit pas un produit identique au produit importé visé par l'enquête, et où il y a des producteurs nationaux qui en produisent, l'autorité chargée de l'enquête doit impérativement définir la branche de production nationale et prendre des décisions concernant l'exclusion des producteurs qui sont eux-mêmes importateurs des produits en question avec le plus grand soin, et doit fournir des renseignements adéquats au sujet de ce qu'elle a fait. Selon les États-Unis, l'avis d'ouverture de l'enquête ne fournissait aucun renseignement – et à plus forte raison aucun renseignement adéquat – résumant les facteurs sur lesquels le SECOFI s'était fondé pour exclure les producteurs mexicains de SHTF.

7.81 Le Mexique affirme que l'argument des États-Unis repose sur une interprétation excessive de l'article 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping et sur une interprétation incorrecte de l'avis d'ouverture de l'enquête et montre qu'ils n'ont pas saisi la différence entre les prescriptions de l'article 12.1, régissant les avis d'ouverture, et l'article 12.2, régissant les avis de déterminations préliminaires et finales.

7.82 Le Mexique fait valoir que l'article 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping exige que les avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contiennent des renseignements résumant les facteurs sur lesquels repose l'allégation de dommage ou de menace de dommage, mais n'exige pas que ces avis contiennent des renseignements sur les facteurs pertinents pour la définition de la branche de production pertinente, et encore moins des renseignements spécifiques sur les raisons pour lesquelles le SECOFI a exclu les producteurs mexicains de SHTF de la branche de production nationale pertinente considérée. Bien que l'autorité chargée de l'enquête doive définir la branche de production nationale pertinente au sujet de laquelle l'allégation de dommage doit être formulée, cela ne signifie pas, de l'avis du Mexique, que l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping peut être interprété comme exigeant que l'avis d'ouverture de l'enquête contienne des renseignements sur les "facteurs pertinents pour les allégations concernant la branche de production nationale pertinente". Le Mexique affirme que la définition de la branche de production nationale pertinente est établie avant l'ouverture d'une enquête et que c'est conformément à cette détermination préalable qu'il est décidé d'ouvrir une enquête et de publier l'avis correspondant, lequel doit contenir des renseignements résumant les raisons de l'allégation de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale définie auparavant comme étant la branche pertinente.

7.83 Le Mexique affirme que le SECOFI avait d'autres éléments de preuve, en plus des allégations de la Chambre des producteurs de sucre selon lesquelles il n'y avait pas de production mexicaine de SHTF, qui l'ont conduit, avant de décider d'ouvrir l'enquête, à conclure que la branche de production nationale était constituée par les producteurs de sucre. Il dit que les États-Unis ont mal interprété l'avis d'ouverture de l'enquête qui, au paragraphe 7, reproduit l'allégation de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle il n'y avait aucune production de SHTF au Mexique. Toutefois, le Mexique soutient que ce paragraphe ne représente pas le point de vue du SECOFI, mais reprend simplement l'allégation du requérant. Il fait observer par ailleurs que les paragraphes 89 et 90 de l'avis d'ouverture de l'enquête montrent que le SECOFI, avant l'ouverture de l'enquête, a examiné les éléments de preuve et renseignements établissant l'existence de producteurs de SHTF au Mexique. Le Mexique a fait valoir qu'il était évident que les deux producteurs mexicains avaient été exclus parce qu'ils étaient les principaux importateurs de SHTF originaire des États-Unis. Il a fait observer

pendant la deuxième réunion avec les parties que, si l'on donne une fête, on n'informe pas ceux qui ne sont pas invités de ce qu'ils n'ont pas été invités.

7.84 Pour rendre notre décision sur cette question, nous devons examiner l'article 12.1, qui régit le contenu des avis au public concernant l'ouverture des enquêtes antidumping. Il dispose ce qui suit:

"Lorsque les autorités seront convaincues que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping en conformité avec l'article 5, le ou les Membres dont les produits feront l'objet de l'enquête et les autres parties intéressées qui, à la connaissance des autorités chargées de l'enquête, ont un intérêt en la matière, recevront une notification et un avis sera rendu public.

12.1.1 Tout avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contiendra des renseignements adéquats ou indiquera qu'il existe un rapport distinct²³ contenant des renseignements adéquats sur les points suivants:

- i) nom du ou des pays exportateurs et produit en cause;
- ii) date d'ouverture de l'enquête;
- iii) base sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande;
- iv) résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage;
- v) adresse à laquelle les parties intéressées devraient faire parvenir leurs représentations;
- vi) délais ménagés aux parties intéressées pour faire connaître leur point de vue.

²³ Dans les cas où les autorités fourniront des renseignements et des explications conformément aux dispositions de cet article dans un rapport distinct, elles feront en sorte que ce rapport soit facilement accessible au public."

7.85 En examinant cette question, nous sommes confrontés à la question de savoir si l'article 12.1.1 iv) exige que l'avis contienne 1) des renseignements sur les allégations formulées dans la demande au sujet de la branche de production nationale pertinente, et/ou 2) les facteurs et l'analyse sur lesquels se fonde la définition de la branche de production nationale pertinente, et la conclusion de l'autorité chargée de l'enquête concernant cette définition.⁵⁸⁵

⁵⁸⁵ L'avis contenait sans contexte les renseignements requis aux alinéas i) à iii), v) et vi) de l'article 12.1.1.

En examinant l'interprétation de l'article 12.1, comme d'autres dispositions de l'Accord antidumping, nous tenons compte des prescriptions de l'article 17.6 ii) de l'Accord qui, dans la partie pertinente, dispose ce qui suit:

7.86 À notre avis, le texte de l'article 12.1 et 12.1.1 est clair en ce qui concerne la première question. L'article 12.1 prescrit qu'il sera donné avis au public de l'ouverture de l'enquête "[l]orsque les autorités seront convaincues que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping en conformité avec l'article 5". L'article 12.1.1 dispose ensuite que l'avis (ou un rapport distinct) doit contenir "des renseignements adéquats" sur certains points, lesquels sont énoncés aux alinéas i) à vi). L'article 12.1.1 iv), qui est invoqué expressément par les États-Unis, exige "un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage". Nous n'estimons pas que le membre de phrase "un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage" puisse raisonnablement être interprété comme signifiant que l'avis d'ouverture de l'enquête doit contenir un résumé des allégations relatives à la question spécifique de la définition de la branche de production nationale pertinente.⁵⁸⁶ On peut encore au moins raisonnablement l'interpréter comme exigeant que l'avis contienne un résumé des allégations sur le point encore plus particulier de l'exclusion de certains producteurs de la branche de production nationale pertinente considérée.

7.87 Toutefois, l'allégation formulée par les États-Unis au titre de l'article 12.1 va plus loin, car ceux-ci font valoir que l'avis d'ouverture d'une enquête doit exposer la conclusion de l'autorité chargée de l'enquête concernant la branche de production nationale pertinente, et les raisons qui l'ont conduite à établir cette conclusion. Nous rappelons toutefois que l'article 12.1.1 iv) exige simplement que l'avis d'ouverture de l'enquête contienne "un **résumé** des facteurs sur lesquels est fondée l'**allégation** de l'existence d'un dommage" (pas de caractères gras dans l'original). Il n'exige pas un résumé de la **conclusion** de l'autorité chargée de l'enquête concernant la définition de la branche de production nationale pertinente. Il n'exige pas non plus un résumé des facteurs et de l'analyse sur lesquels l'autorité a fondé cette conclusion. Il exige encore moins un résumé des facteurs et de l'analyse sur lesquels l'autorité chargée de l'enquête a fondé sa conclusion concernant l'exclusion de certains producteurs de la branche de production nationale pertinente considérée. En d'autres termes, à notre avis, l'article 12.1.1 ne peut pas être raisonnablement interprété comme exigeant que l'avis d'ouverture de l'enquête contienne une explication des facteurs sur lesquels se fonde la définition de la branche de production nationale pertinente, ou de la conclusion de l'autorité chargée de l'enquête concernant cette définition.⁵⁸⁷

7.88 Notre interprétation du sens ordinaire du texte de l'article 12.1 est soutenue par l'examen du reste de l'article 12, lequel sert de contexte à l'article 12.1. L'article 12.2, qui régit le contenu des avis au public concernant les déterminations préliminaires et finales, exige que l'avis expose "de façon suffisamment détaillée ... les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de

"Dans les cas où le groupe spécial constatera qu'une disposition pertinente de l'Accord se prête à plus d'une interprétation admissible, le groupe spécial constatera que la mesure prise par les autorités est conforme à l'Accord si elle repose sur l'une de ces interprétations admissibles."

⁵⁸⁶ Quoi qu'il en soit, nous notons que, dans la présente affaire, l'avis d'ouverture de l'enquête pourrait en fait être considéré comme contenant un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de la branche de production. Il reflète la position de la Chambre des producteurs de sucre selon laquelle les producteurs de sucre mexicains constituent la branche de production nationale pertinente, car c'est la branche de production au nom de laquelle la demande a été présentée, et il reflète les allégations selon lesquelles il n'y a aucune production de SHTF au Mexique, et le sucre est un produit qui présente des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du SHTF.

⁵⁸⁷ Naturellement, l'autorité chargée de l'enquête est libre d'inclure dans l'avis d'ouverture de l'enquête des renseignements et des explications dont l'inclusion n'est pas expressément requise à l'article 12.1. Cette pratique, à notre avis, renforce la transparence de la procédure et la capacité des parties et du public de la comprendre et, dans le cas des parties, d'y participer efficacement.

droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête". L'article 12.1, quant à lui, exige "des renseignements adéquats" sur un ensemble défini de facteurs, énumérés dans les alinéas de l'article 12.1.1. En outre, l'article 12.2.1 prescrit qu'un avis au public concernant une détermination préliminaire donnera "des explications suffisamment détaillées sur les déterminations préliminaires de l'existence d'un dumping et d'un dommage et mentionnera les points de fait et de droit qui ont entraîné l'acceptation ou le rejet des arguments ... en particulier ... v) les principales raisons qui ont conduit à la détermination". De même, l'article 12.2.2 prescrit que l'avis au public concernant une détermination finale imposant un droit définitif contiendra "tous les renseignements pertinents sur les points de fait et de droit et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales ... En particulier, [il] donnera les renseignements décrits à l'article 12.2.1 ...". En revanche, l'article 12.1 n'exige pas que l'avis d'ouverture de l'enquête donne une explication ou les raisons des conclusions auxquelles est parvenue l'autorité chargée de l'enquête lorsqu'elle s'est assurée qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Ainsi, si des renseignements et des explications concernant tous les aspects importants des déterminations préliminaires et finales de l'autorité chargée de l'enquête doivent être consignés dans les avis correspondants, cela n'est pas le cas en ce qui concerne les avis d'ouverture d'enquête.

7.89 Par conséquent, sur la base du sens ordinaire du texte de l'article 12.1 et de son contexte, nous concluons que l'avis d'ouverture d'une enquête n'a pas à contenir un résumé des facteurs ou de l'analyse sur lesquels se fonde l'exclusion de certains producteurs de la branche de production nationale pertinente considérée par l'autorité chargée de l'enquête lorsqu'elle s'assure qu'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête, ni un exposé de la conclusion de ladite autorité concernant cette exclusion.

7.90 L'avis d'ouverture d'enquête publié en l'espèce par le SECOFI contenait des renseignements adéquats concernant un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage. Les allégations concernant la menace de dommage contenues dans la demande de la Chambre des producteurs de sucre, et les éléments de preuve présentés à l'appui de ces allégations, sont résumés dans l'avis. Nous pensons que les intérêts des parties et du public en ce qui concerne la transparence des procédures antidumping seraient mieux servis si l'avis d'ouverture contenait des renseignements sur des aspects de la décision d'ouvrir l'enquête tels que la conclusion de l'autorité chargée de l'enquête au sujet de la branche de production nationale pertinente, mais nous ne trouvons dans l'Accord aucune prescription dans ce sens. Nous concluons par conséquent que l'avis d'ouverture de l'enquête était compatible avec les prescriptions de l'article 12.1 et 12.1.1 de l'Accord antidumping.

4. Insuffisance alléguée de l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve et insuffisance alléguée des éléments de preuve pour justifier l'ouverture de l'enquête

7.91 Les États-Unis font valoir que la demande ne contenait pas des éléments de preuve suffisants concernant l'incidence sur la branche de production nationale des importations de SHTF dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et le lien de causalité entre lesdites importations et la menace de dommage alléguée, et que le SECOFI n'avait pas rassemblé de manière indépendante des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête ni demandé que la Chambre des producteurs de sucre fournisse des renseignements supplémentaires. Par conséquent, les États-Unis affirment que le SECOFI n'avait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important pour l'industrie sucrière mexicaine ni d'un lien de causalité entre les importations de SHTF en provenance des États-Unis dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace de dommage alléguée pour justifier l'ouverture de l'enquête. Par conséquent, les États-Unis font valoir que ladite ouverture était incompatible avec l'article 5.3 et que la demande aurait dû être rejetée en vertu de l'article 5.8.

7.92 Le Mexique soutient que la demande contenait bel et bien des renseignements pertinents qui, avec les renseignements obtenus par le SECOFI lui-même, avaient été jugés suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Il affirme que le SECOFI a procédé à une analyse approfondie des renseignements conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, analyse qui est exposée dans les paragraphes 61 à 98 de l'avis d'ouverture de l'enquête. De plus, le Mexique fait valoir que les renseignements concernant le lien de causalité sont examinés tout au long de l'avis d'ouverture de l'enquête, et plus précisément de manière détaillée, aux paragraphes 61 à 98 dudit avis.

7.93 Comme il est indiqué plus haut, nous avons conclu que la demande déposée par la Chambre des producteurs de sucre était compatible avec les prescriptions de l'article 5.2. Toutefois, cela ne règle pas pour autant la question de savoir si l'ouverture de l'enquête était compatible avec les prescriptions de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, question sur laquelle nous allons maintenant nous pencher. Nous commençons notre examen de cette question en notant que le texte de l'article 5.3 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"Les autorités examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête."

7.94 En ce qui concerne la question de savoir si les éléments de preuve peuvent être jugés suffisants au regard de l'Accord antidumping aux fins de l'ouverture de l'enquête, nous notons les constatations du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Ciment*, qui avait tenu compte du raisonnement du Groupe spécial chargé du différend *États-Unis – Bois de construction*.⁵⁸⁸ Nous reconnaissons que, étant donné que l'Organe d'appel avait infirmé la conclusion du Groupe spécial *Guatemala – Ciment* sur la question de savoir s'il avait compétence pour examiner le différend, les conclusions formulées par ce groupe spécial à cet égard n'ont aucune valeur juridique.⁵⁸⁹ Toutefois, dans son rapport, le Groupe spécial avait établi un critère que nous jugeons instructif pour la présente affaire:

"7.54 Ce qui constitue des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping n'est pas défini dans l'Accord antidumping. Dans la présente affaire, naturellement, nous sommes tenus par les prescriptions de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping en tant que critère d'examen applicable à notre examen de la décision du Ministère d'ouvrir l'enquête. L'article 17.6 i) dispose ce qui suit:

"dans son évaluation des faits de la cause, le groupe spécial déterminera si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective. Si l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial est arrivé à une conclusion différente, l'évaluation ne sera pas infirmée".

7.55 Le groupe spécial chargé de l'affaire États-Unis - Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada avait examiné une question très similaire à celle dont nous sommes saisis ici lors d'un différend dans lequel était contestée l'ouverture d'office d'une enquête en matière de

⁵⁸⁸ *Rapport du Groupe spécial Guatemala – Ciment; Rapport du Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada*, SCM/162, IBDD, S40/416, adopté les 27 et 28 octobre 1993.

⁵⁸⁹ Voir le *Rapport de l'Organe d'appel Japon – Boissons alcooliques*, pages 16 et 17.

droits compensateurs, sur la base, entre autres choses, d'éléments de preuve prétendument insuffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.²³⁵ Le groupe spécial avait fait observer ce qui suit:

"En analysant plus à fond le sens de l'expression "éléments de preuve suffisants", le Groupe spécial a noté que la quantité et la qualité des éléments de preuve que les autorités compétentes étaient tenues de réunir avant d'ouvrir une enquête devraient nécessairement être moindres que celles que ces autorités étaient tenues de réunir pour établir une détermination finale. En même temps, il est apparu au Groupe spécial que les "éléments de preuve suffisants" devaient manifestement être davantage que de simples allégations ou conjectures et ne pouvaient pas être considérés comme signifiant simplement "n'importe quel élément de preuve". En particulier, la décision des autorités nationales chargées de l'enquête devait être fondée sur des faits et ces faits devaient pouvoir être examinés au regard de l'accord. Si la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir, dans le cadre de l'enquête, l'existence des conditions énoncées dans l'accord concernant une subvention, des importations subventionnées, un préjudice et un lien de causalité entre les importations subventionnées et le préjudice, le Groupe spécial a estimé que les éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête devaient néanmoins être pertinents pour établir l'existence de ces mêmes conditions énoncées dans l'accord."²³⁶

7.56 Le groupe spécial s'était ensuite demandé quel devait être le rôle d'un groupe spécial lorsqu'il examinait si une décision d'ouvrir une enquête était compatible avec les prescriptions du Code des subventions du Tokyo Round, et avait indiqué la norme qu'il appliquait à cette fin:

"Le Groupe spécial a considéré qu'en examinant la décision des autorités des États-Unis au sujet de la détermination de l'existence d'éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête, il ne devait pas effectuer un nouvel examen des éléments de preuve sur lesquels les autorités des États-Unis s'étaient fondées ni substituer d'une autre façon son jugement au leur pour ce qui était de tel ou tel élément de preuve qu'elles avaient jugé suffisant. De l'avis du Groupe spécial, l'examen à effectuer dans le cas présent exigeait que l'on étudie si une personne raisonnable et impartiale aurait pu constater, sur la base des éléments de preuve sur lesquels les États-Unis s'étaient fondés au moment de l'ouverture de l'enquête, qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une subvention, d'un préjudice et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture de l'enquête."²³⁷

7.57 Nous estimons que l'approche adoptée par le groupe spécial dans le différend concernant les bois de construction résineux est raisonnable et compatible avec le critère d'examen prévu à l'article 17.6 i). Nous partageons donc l'avis de ce groupe spécial selon lequel notre rôle n'est pas d'évaluer à nouveau les éléments de preuve et renseignements dont disposait le Ministère au moment où il a décidé d'ouvrir l'enquête. Nous devons examiner si les éléments de preuve sur lesquels le Ministère s'est fondé²³⁸ étaient suffisants, c'est-à-dire si une autorité impartiale et objective évaluant les éléments de preuve aurait à bon droit pu déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien

de causalité pour justifier l'ouverture de l'enquête. De plus, nous partageons l'opinion exprimée par le groupe spécial dans l'affaire des bois de construction résineux selon laquelle la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture de l'enquête étaient moindres que ce qui était requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité après l'enquête.²³⁹ Cela signifie que, des éléments de preuve qui seraient insuffisants, du point de vue de la quantité ou de la qualité, pour justifier une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'un lien de causalité, peuvent fort bien être suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

²³⁵ SCM/162. Le rapport sur les *bois de construction résineux* analysait la suffisance des éléments de preuve pour l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs, mais ces aspects du rapport sont également applicables aux enquêtes antidumping.

²³⁶ *Id.*, paragraphe 332.

²³⁷ *Id.*, paragraphe 335.

²³⁸ Nous faisons observer que nous ne sommes pas entièrement persuadés que les renseignements contenus dans la demande constituaient, en fait, tout ce qui pouvait être raisonnablement à la disposition du requérant, en particulier en ce qui concerne la question de la menace de dommage important. Toutefois, aux fins de notre analyse, nous avons supposé que c'était le cas.

²³⁹ Rapport du Groupe spécial sur les bois de construction résineux, paragraphe 332. ⁵⁹⁰

7.95 Notre approche dans le présent différend consistera de la même façon à examiner si les éléments de preuve dont disposait le SECOFI au moment où il a ouvert l'enquête étaient tels que, si une autorité impartiale et objective les avait évalués, elle aurait à bon droit pu déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture d'une enquête. Nous fondons notre analyse principalement sur l'avis d'ouverture de l'enquête mais tenons également compte des renseignements dont disposait le SECOFI au moment de sa détermination, dans la mesure où il ressort de l'avis qu'il les a pris en considération.

7.96 Le SECOFI disposait de renseignements fournis par le requérant, ainsi que de renseignements qu'il avait obtenus par lui-même, au sujet de l'accroissement des importations, des effets des importations sur les prix et de la situation de l'industrie sucrière nationale. Le SECOFI, dans l'avis d'ouverture de l'enquête, a fait observer que le SHTF était utilisé comme édulcorant à la place du sucre, avait totalement remplacé le sucre comme édulcorant dans les boissons sans alcool aux États-Unis au cours des dix dernières années et dont le prix était nettement inférieur à celui du sucre, et que les importations en provenance des États-Unis avaient considérablement augmenté depuis 1994 et représentaient une part croissante de la consommation dans le secteur industriel du marché du sucre au Mexique. Il a aussi signalé que les producteurs des États-Unis avaient une capacité disponible considérable, et que le Mexique était un marché attractif pour les producteurs américains de SHTF. Le SECOFI a fait observer qu'il y avait des renseignements concernant les effets défavorables que pouvait subir la branche de production si la tendance se poursuivait, c'est-à-dire si les importations de SHTF à prix bas continuaient à augmenter. Les renseignements concernant les facteurs pertinents pour l'évaluation de l'incidence des importations sur la branche de production nationale au titre de l'article 3.4 ne sont pas analysés ni examinés dans l'avis d'ouverture de l'enquête. Toutefois, ces renseignements figurent dans la demande, et l'avis d'ouverture de l'enquête y fait expressément

⁵⁹⁰ Rapport du Groupe spécial Guatemala - Ciment, paragraphes 7.54 à 7.57 (les notes de bas de page figurent dans l'original).

référence au paragraphe 23. Nous ne voyons aucune raison de conclure que le SECOFI a ignoré ces renseignements.

7.97 Comme le Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala - Ciment* l'a dit, "Le critère applicable pour établir une **détermination** préliminaire ou finale de l'existence d'un dommage important, y compris d'une menace de dommage important, est sans conteste différent du critère applicable pour déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage important, y compris d'une menace de dommage important, pour justifier l'ouverture d'une enquête, ... l'objet ou le **type** d'éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même que pour établir une détermination préliminaire ou finale concluant à une menace de dommage, bien que la qualité et la quantité en soient moindres."⁵⁹¹ De plus, comme nous l'avons conclu au sujet de la nécessité de fournir dans la demande des renseignements sur les facteurs visés à l'article 3.4, à notre avis, l'Accord antidumping n'oblige pas l'autorité chargée de l'enquête à détenir ou examiner des renseignements sur tous les facteurs visés à l'article 3.4 pour déterminer qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Nous aurions certainement jugé préférable que le SECOFI soit allé plus loin pour analyser l'incidence future probable des importations sur la situation de l'industrie sucrière nationale, mais nous ne pouvons pas conclure qu'il ne s'est pas conformé à l'obligation d'examiner les éléments de preuve à cet égard pour déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

7.98 Nous ne pouvons pas non plus conclure que si une autorité impartiale et objective avait examiné les renseignements dont disposait le SECOFI, elle n'aurait à bon droit pas pu déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants que les importations de SHTF à des prix de dumping menaçaient de causer un dommage à l'industrie sucrière mexicaine pour justifier l'ouverture d'une enquête. Nous concluons par conséquent que l'ouverture de l'enquête était compatible avec les prescriptions de l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

7.99 S'agissant de l'allégation de violation de l'article 5.8 de l'Accord antidumping formulée par les États-Unis, nous notons que l'article 5.8 dispose ce qui suit:

"[u]ne demande ... sera rejetée et une enquête sera close dans les moindres délais dès que les autorités concernées seront convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure".

À notre avis, l'article 5.8 n'impose pas à l'autorité des obligations de fond additionnelles outre celles qui découlent de l'article 5.3 en ce qui concerne l'ouverture d'une enquête. Cela signifie que, s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3, le fait de ne pas rejeter la demande ne constitue pas une violation de l'article 5.8. Ayant déterminé que l'ouverture de l'enquête n'était pas incompatible avec les prescriptions de l'article 5.3, nous concluons par ailleurs qu'il n'y a pas eu violation de l'article 5.8 de l'Accord antidumping.

7.100 Les États-Unis ont soulevé une autre question au sujet de l'ouverture de l'enquête dans le présent différend. Ils font valoir que le SECOFI n'a pas résolu une contradiction dans les éléments de preuve concernant la question de savoir s'il y avait une production nationale de SHTF, qui constituait un élément essentiel de la conclusion selon laquelle la branche de production nationale pertinente aux fins de l'examen du dommage était l'industrie sucrière mexicaine, et par conséquent un élément essentiel à l'origine de l'ouverture de l'enquête. De l'avis des États-Unis, le SECOFI n'a pas examiné, comme l'exige l'article 5.3, l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande en ce qui concerne la branche de production nationale parce qu'il n'a pas résolu cette

⁵⁹¹ *Id.*, paragraphe 7.77 (caractères gras dans l'original).

contradiction, et n'a donc pas pris une décision appropriée au sujet de la branche de production nationale pertinente. Le Mexique fait état d'un document de travail confidentiel, communiqué dans la présente procédure de groupe spécial en tant que pièce n° 13 du Mexique, disant qu'il montre les renseignements sur lesquels s'est appuyé le SECOFI pour résoudre cette question, et l'exclusion des producteurs mexicains de SHTF de la branche de production nationale pertinente considérée.

7.101 Il est vrai, comme l'affirment les États-Unis, que cette question de fait n'est pas expressément résolue dans l'avis d'ouverture de l'enquête. Nous avons interprété l'article 12.1, qui énonce les prescriptions relatives aux avis au public annonçant l'ouverture d'une enquête, comme n'exigeant **pas** que l'avis contienne des renseignements concernant les facteurs sur la base desquels la branche de production nationale est définie, ou la conclusion de l'autorité chargée de l'enquête à cet égard. La question à laquelle nous sommes confrontés en ce qui concerne l'article 5.3 va toutefois au-delà. Elle nous amène à nous demander si l'autorité chargée de l'enquête est tenue de résoudre **toutes** les questions de fait concernant des points inhérents à l'ouverture d'une enquête, par exemple la branche de production nationale pertinente, en particulier celles qui se rapportent à l'exclusion de certains producteurs nationaux de la branche de production nationale considérée, lorsqu'elle s'acquitte de son obligation de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage au titre de l'article 5.3. Nous devons aussi examiner si, et dans l'affirmative comment, l'autorité chargée de l'enquête est tenue d'informer les parties de la résolution de **toutes** ces questions de fait, et du règlement de la question qui en résulte, en l'espèce l'exclusion de certains producteurs de la branche de production nationale pertinente considérée. Enfin, nous devons examiner sur quelle base il peut être démontré que l'autorité chargée de l'enquête s'est conformée aux obligations découlant de l'article 5.3 au cas où ses actions seraient contestées devant un groupe spécial de règlement des différends de l'OMC.

7.102 L'article 5.3 prescrit que les autorités "examineront l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande". Cet examen des éléments de preuve a un but: "déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". Toutefois, à notre avis, l'article 5.3 oblige uniquement l'autorité chargée de l'enquête à déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Comme il est indiqué plus haut, nous avons conclu que le SECOFI avait formulé une telle détermination d'une manière compatible avec les prescriptions de l'article 5.3. À notre avis, l'article 5.3 n'impose pas à l'autorité chargée de l'enquête l'obligation d'indiquer qu'elle a résolu **toutes** les questions sous-jacentes examinées au moment de formuler cette détermination.

7.103 Notre conclusion à cet égard est soutenue par l'examen des différences entre les avis au public requis au moment de l'ouverture d'une enquête, et ceux qui sont requis après une détermination préliminaire ou finale. Comme il est indiqué plus haut, dans les avis concernant les déterminations préliminaires et finales, conformément à l'article 12.2 et 12.2.2, l'autorité chargée de l'enquête est tenue d'exposer les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants, ainsi que de répondre aux arguments des parties. Cela signifie qu'un avis annonçant une détermination préliminaire ou finale doit donner des explications concernant **tous** les éléments importants de la détermination. Un avis d'ouverture d'enquête doit quant à lui, conformément à l'article 12.1, donner des renseignements spécifiques sur certains facteurs, mais n'a pas à expliquer ni motiver la résolution de **toutes** les questions de fait qui sous-tendent la détermination selon laquelle il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

7.104 Cette distinction résulte à notre avis du fait que l'avis d'ouverture commence simplement le processus d'enquête, en informant le public de l'ouverture d'enquête et du produit, des pays, des parties et des allégations en jeu. Les parties intéressées, en plus de l'avis d'ouverture de l'enquête, reçoivent une version non confidentielle de la demande conformément à l'article 6.1.3, où figurent des renseignements plus détaillés relatifs à leur participation à l'enquête. Au cours de l'enquête, les parties sont autorisées à participer à la procédure, à présenter leurs arguments à l'autorité chargée de

l'enquête, et à avoir accès à certains renseignements présentés dans le cadre de l'enquête. Toutefois, au stade de la détermination préliminaire ou finale, lorsqu'une étape du processus d'enquête est achevée, l'autorité chargée de l'enquête établit ses conclusions sur la base des renseignements et arguments présentés jusque-là à ce stade de l'enquête, et des mesures antidumping préliminaires ou définitives sont ou ne sont pas imposées. Le souci que les parties, et le public, ont de comprendre pleinement les raisons de l'imposition des mesures, ou d'une détermination négative, est beaucoup plus grand, et la prescription à l'article 12.2 qui veut que l'autorité chargée de l'enquête expose "de façon suffisamment détaillée les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants" vise à répondre à ce souci.⁵⁹²

7.105 Nous concluons donc que l'article 5.3 ne fait pas obligation à l'autorité chargée de l'enquête d'indiquer expressément qu'elle a résolu les questions concernant l'exclusion de certains producteurs qui se sont posées au moment de définir la branche de production nationale pertinente lors de l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve pour déterminer s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Naturellement, lorsque les actions du SECOFI à cet égard ont été contestées dans la présente procédure de règlement des différends, le Mexique a été tenu de montrer qu'il avait exercé ses droits d'une manière compatible avec les obligations découlant pour lui de l'Accord antidumping.⁵⁹³ Outre l'avis d'ouverture de l'enquête, le Mexique a produit un document (pièce n° 13 du Mexique) dont il affirme qu'il montre l'analyse et la conclusion du SECOFI concernant la définition de la branche de production nationale pertinente. Compte tenu du critère d'examen et de l'article 17.5 ii), nous notons que nous pouvons prendre en considération dans notre examen de cette question uniquement ce qui était effectivement à la disposition de l'autorité chargée de l'enquête au moment de l'ouverture de l'enquête pour évaluer la compatibilité de l'ouverture avec l'article 5.3, et devons examiner si l'établissement des faits par le SECOFI a été correct et si son évaluation de ces faits a été impartiale et objective.

7.106 Les États-Unis s'opposent à ce que nous prenions en considération la pièce n° 13 du Mexique, arguant qu'elle ne fait pas partie du dossier soumis au SECOFI, et ne peut donc pas être prise en compte, qu'il s'agit d'un document confidentiel⁵⁹⁴ qui n'était, et ne pouvait pas être, à la disposition des parties à l'enquête, et qu'en tout état de cause, son contenu ne démontre pas que le SECOFI a résolu la question de l'existence d'une production mexicaine de SHTF. Les États-Unis font valoir que, faute d'une résolution claire de cette question, communiquée aux parties à l'enquête au moment de son ouverture, soit dans l'avis au public y relatif soit d'une autre manière, les parties sont privées de leur droit de prendre connaissance, en temps utile, de renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers, ce qui est contraire à l'article 6.4 de l'Accord antidumping.

⁵⁹² Voir *Corée - Droits antidumping appliqués aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis (Corée - Polyacétals)*, ADP/92, adopté le 27 avril 1993, IBDD, S40/236 (*Rapport du Groupe spécial Corée - Polyacétals*), paragraphes 209 et 210, où le Groupe spécial avait noté que le but de l'obligation d'expliquer les déterminations finales dans les avis au public énoncée à l'article 8:5 du Code antidumping du Tokyo Round était la transparence, que cette disposition serait vidée de son sens si, dans la procédure de règlement d'un différend, le pays imposant la mesure pouvait invoquer des raisons non indiquées dans l'avis au public, ce qui ne serait pas conforme aux prescriptions concernant un déroulement harmonieux de la procédure de règlement des différends, parce qu'un énoncé complet des raisons "permettait aux parties à l'accord d'évaluer s'il convenait de recourir au mécanisme de règlement des différends".

⁵⁹³ Voir *Droits antidumping en Suède*, IBDD, S3/90, adopté le 26 février 1955, paragraphes 15 et 23.

⁵⁹⁴ Le Mexique n'allègue pas que la pièce n° 13 qu'il a présentée contient des renseignements confidentiels au sens de l'article 6.5 de l'Accord antidumping.

7.107 L'article 6.4 dispose ce qui suit:

"Chaque fois que cela sera réalisable, les autorités ménageront en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers, qui ne seraient pas confidentiels aux termes du paragraphe 5 et que les autorités utilisent dans leur enquête antidumping, ainsi que de préparer leur argumentation sur la base de ces renseignements."

7.108 Nous notons l'argument des États-Unis selon lequel la pièce n° 13 du Mexique n'a jamais été divulguée aux parties à l'enquête, n'apparaît pas dans l'index du dossier administratif de la procédure en cours dans le cadre de l'ALENA, ne fait par conséquent pas partie du dossier du SECOFI et n'entre donc pas dans le champ des "faits communiqués conformément aux procédures internes appropriées aux autorités du Membre importateur", qui constituent la base de notre examen de cette question au titre de l'article 17.5 ii). Au cours de la présente procédure, le Mexique a expliqué que la pièce n° 13 du Mexique était un document de travail confidentiel établi par le personnel du SECOFI auquel les parties à l'enquête n'avaient pas pu avoir accès⁵⁹⁵, mais il a affirmé qu'elle figurait dans le dossier administratif de la procédure de l'ALENA. Le Mexique a affirmé que le document montrait que le SECOFI avait examiné les éléments de preuve concernant la question de l'existence d'une production nationale de SHTF et décidé d'exclure de la branche de production nationale pertinente considérée les producteurs mexicains de SHTF liés. Nous avons acquis la conviction, sur la base des arguments et communications du Mexique dans la présente procédure, que la pièce n° 13 du Mexique est authentique et peut être prise en considération dans le présent différend au titre de l'article 17.5 ii). Nous ne tirons pas de conclusion quant à la question de savoir si la pièce n° 13 du Mexique a été ou n'a pas été omise, à juste titre ou à tort, du dossier soumis dans la procédure de l'ALENA – cette question relève des règles de l'ALENA et n'entre pas dans le champ de notre mandat.

7.109 En ce qui concerne la question de savoir si le SECOFI aurait dû informer les parties de la teneur de la pièce n° 13 du Mexique au moment de l'ouverture de l'enquête, conformément à l'article 6.4, à notre avis, l'obligation qu'impose cette disposition à l'autorité chargée de l'enquête doit tenir compte du stade où en est la procédure, et des obligations de fond de ladite autorité à ce stade. Comme nous l'avons conclu plus haut, à l'ouverture de l'enquête l'autorité n'est pas tenue d'indiquer qu'elle a résolu les questions de fait relatives à l'exclusion de certains producteurs de la branche de production nationale considérée qu'elle juge pertinentes pour déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête. Conformément à l'article 6.1.3, l'autorité chargée de l'enquête est tenue de fournir aux parties une copie de la demande, en tenant dûment compte de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels ainsi qu'il est prévu à l'article 6.5. Les parties au présent différend ont reçu une version non confidentielle de la demande qui, et cela n'a pas été contesté, comportait les renseignements dont il est fait état dans la pièce n° 13 du Mexique.⁵⁹⁶ En outre, bien que, sans entrer dans le détail, l'avis d'ouverture de l'enquête mentionne effectivement, aux paragraphes 89 et 90, les renseignements sur la capacité de production de SHTF qui figurent dans la pièce n° 13 du Mexique. Il ressort clairement du fait que le SECOFI a constaté que la Chambre des producteurs de sucre avait qualité pour agir et a ouvert l'enquête que le SECOFI avait acquis la conviction que les producteurs de sucre constituaient la branche de production nationale pertinente. Nous admettons que les renseignements concernant la

⁵⁹⁵ Réponse du Mexique à la question n° 5 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁵⁹⁶ Nous n'avons pas de raison de penser que les renseignements pertinents n'ont pas été fournis aux parties avec la demande. Les États-Unis n'ont pas contesté ce point. Ils ont reconnu que les parties avaient reçu une version non confidentielle de la demande, y compris les annexes non confidentielles, et le Mexique n'allègue pas que le document contient des renseignements confidentiels au sens de l'article 6.5.

branche de production nationale sont pertinents pour la présentation des dossiers des parties. Nous estimons également que, dans la présente affaire, les parties ont eu en temps voulu suffisamment de possibilités de prendre connaissance des renseignements.⁵⁹⁷ Cela est particulièrement vrai puisque la détermination préliminaire du SECOFI explique de manière plus détaillée les renseignements sur lesquels elle repose, et explique la façon dont le SECOFI a agi en ce qui concerne l'exclusion des producteurs mexicains de SHTF, en ménageant aux parties suffisamment de temps pour qu'elles puissent présenter leurs dossiers au sujet de cette question. De plus, nous ne pensons pas que l'article 6.4 puisse être interprété comme imposant à l'autorité chargée de l'enquête l'obligation indépendante de publier des explications ou conclusions dont la publication n'est pas requise par l'article 5.3.

7.110 S'agissant de la teneur de la pièce n° 13 du Mexique, nous notons qu'elle reproduit les renseignements sur la capacité de production nationale des producteurs mexicains de SHTF fournis dans les annexes à la demande de la Chambre des producteurs de sucre, contient des renseignements sur les importations de SHTF de ces producteurs et indique que, conformément à la législation pertinente, il pouvait être considéré que les deux entreprises en question n'étaient pas des producteurs nationaux du produit identique. Ainsi, la pièce n° 13 du Mexique est pertinente pour résoudre une certaine question de fait qui se pose: existe-t-il une production nationale de SHTF?, question dont la résolution a permis d'exclure deux producteurs de SHTF de la branche de production nationale pertinente considérée. La pièce n° 13 du Mexique concerne uniquement cette question, laquelle est une question sous-jacente accessoire qui n'est pas, à notre avis, décisive pour déterminer s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, comme l'exige l'article 5.3. Il est rendu compte de cette détermination dans l'avis d'ouverture de l'enquête, comme nous l'avons noté plus haut.⁵⁹⁸ Nous concluons que la pièce n° 13 du Mexique, avec l'avis d'ouverture de l'enquête, démontre bien que le SECOFI a examiné les éléments de preuve concernant cette question de fait sous-jacente, et résolu la question de savoir s'il y avait une production nationale de SHTF, et a conclu que les deux producteurs mexicains de SHTF ne devaient pas être considérés comme constituant la branche de production nationale pertinente en raison de leur statut d'importateurs de SHTF. Les arguments des États-Unis concernant le raisonnement suivi par le SECOFI à propos de l'exclusion des deux producteurs ne nous persuadent pas que sa détermination de la suffisance des éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 5.3. À notre avis, l'article 5.3 ne peut pas être interprété comme obligeant l'autorité chargée de l'enquête à publier une explication de la façon dont elle a résolu **toutes** les questions de fait sous-jacentes au moment de l'ouverture de l'enquête. C'est une obligation qui intervient aux stades ultérieurs de la procédure, et est expressément énoncée à l'article 12.2. Bien que nous estimions qu'il serait utile que les autorités chargées de l'enquête examinent et tranchent ce genre de questions explicitement, et fassent connaître leurs raisons au moment de l'ouverture de l'enquête, au moins aux parties à l'enquête, nous ne trouvons aucune prescription en ce sens dans le texte de l'Accord antidumping.

⁵⁹⁷ Nous notons que l'article 6.4 impose l'obligation de permettre aux parties de prendre connaissance des "renseignements" qui sont pertinents pour la présentation de leurs dossiers, qui ne sont pas confidentiels et qui sont utilisés par les autorités. On ne voit donc pas très bien si l'article 6.4 s'applique nécessairement aux conclusions tirées par l'autorité sur la base des renseignements, ou s'il s'applique uniquement aux renseignements proprement dits. Toutefois, nous n'avons pas à trancher cette question, car dans la présente affaire nous constatons que le Mexique n'a pas manqué à l'obligation énoncée à l'article 6.4.

⁵⁹⁸ Nous notons en outre que la résolution de cette question de fait n'aurait pas été un facteur déterminant pour établir s'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale pour justifier l'ouverture de l'enquête.

D. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT LA DÉTERMINATION FINALE

1. **Examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping dans une détermination concluant à l'existence d'une menace de dommage**

7.111 Les États-Unis soutiennent que la détermination finale du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage important est insuffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 3 de l'Accord antidumping. De l'avis des États-Unis, on ne peut pas fonder une détermination de l'existence d'une menace de dommage uniquement sur un examen des facteurs énoncés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, or, affirment-ils, c'est ce que le SECOFI a fait dans la présente affaire. Les États-Unis estiment que pour déterminer s'il y a menace de dommage, il faut aussi évaluer l'incidence des importations sur la branche de production nationale en examinant les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4.

7.112 Les États-Unis appellent l'attention sur le fait que la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping définit le terme "dommage" comme incluant la menace de dommage important. De l'avis des États-Unis, l'article 3.4, qui énonce les facteurs à examiner pour évaluer l'incidence des importations sur la branche de production nationale, s'applique à première vue à une détermination de l'existence d'une menace de dommage. Les États-Unis font valoir par ailleurs que, même si l'article 3.4 ne visait que le "dommage important" et non le "dommage" défini comme incluant la menace, et même si l'article 3.4, à première vue, ne visait pas l'incidence "potentielle" s'agissant de certains facteurs, l'article 3.7 lui-même exigeait tout de même un examen de la probabilité d'un "dommage important" futur et de l'imminence des types d'effets qui donneraient lieu à une détermination de l'existence d'un dommage important. Les États-Unis font observer que l'article 3.7 dispose que: 1) "[l]e changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent", et 2) les autorités chargées de l'enquête doivent conclure que "d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises".⁵⁹⁹ De l'avis des États-Unis, le SECOFI ne pouvait pas établir correctement l'une ou l'autre de ces conclusions sans examiner les facteurs économiques énoncés à l'article 3.4.

7.113 En outre, les États-Unis font valoir que limiter l'analyse de la menace de dommage à un examen des facteurs énoncés à l'article 3.7 revient à ignorer les termes non exclusifs de l'article 3.7 lui-même. L'article 3.7 dit seulement qu'en déterminant s'il existe une menace, les autorités chargées de l'enquête "devraient examiner, entre autres, des facteurs tels que" les facteurs énumérés aux alinéas i) à iv) de l'article 3.7. L'emploi d'un langage permissif plutôt qu'impératif ("devraient examiner") et de l'expression "entre autres" signifie clairement qu'un certain nombre de facteurs autres que ceux qui sont expressément énumérés peuvent aussi être pertinents pour une détermination de l'existence d'une menace de dommage.

7.114 Les États-Unis concluent que l'Accord antidumping prévoit sans conteste une évaluation de l'incidence probable des importations et des facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4. S'il en était autrement, l'autorité chargée de l'enquête pourrait simplement évaluer les tendances

⁵⁹⁹ Les États-Unis citent à cet égard le *Rapport du Groupe spécial Corée - Polyacétals*, au paragraphe 271 ("un examen approprié de la question de savoir s'il existait une menace de préjudice important à cause des importations faisant l'objet d'un dumping exigeait une **analyse prospective d'une situation actuelle** en vue de déterminer si un "changement de circonstances" était "nettement prévu et imminent") (caractères gras ajoutés par les États-Unis); *id.*, paragraphe 273 (relevant que "le Groupe spécial a ... examiné si la détermination [de l'existence d'une menace de dommage important formulée par l'autorité chargée de l'enquête] comportait une analyse de **l'évolution future pertinente en ce qui concerne la situation de la branche de production nationale**, ainsi que le volume et les effets sur le prix des importations visées par l'enquête") (caractères gras ajoutés par les États-Unis).

probables et les projections concernant l'accroissement du volume, l'augmentation de la capacité, les prix, et l'accroissement des stocks pour les importations faisant l'objet d'un dumping (soit les quatre facteurs de menace spécifiques énoncés à l'article 3.7 i) à iv), sans jamais examiner si ces importations auraient une quelconque incidence sur la branche de production nationale pertinente. Un tel résultat est contraire aux termes mêmes de l'article 3.4 et 3.7.

7.115 Les États-Unis font valoir également que le fait de ne pas examiner l'effet probable sur la branche de production nationale pertinente des importations faisant l'objet d'un dumping pour déterminer s'il y a menace de dommage important constitue une violation de l'article VI:6 a) du GATT de 1994.

7.116 Le Mexique soutient que la détermination finale du SECOFI concernant l'existence d'une menace de dommage s'appuyait sur une évaluation de l'incidence des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping sur l'industrie sucrière nationale, y compris une évaluation des facteurs pertinents énoncés à l'article 3.2, 3.4 et 3.7. Le Mexique affirme en particulier que la détermination finale tenait compte des éléments suivants:

- a) le taux d'accroissement des importations faisant l'objet d'un dumping, leur effet sur le marché intérieur et la probabilité d'une augmentation de ces importations à l'avenir;
- b) la capacité librement disponible de l'exportateur et la probabilité et l'imminence d'autres exportations vers le Mexique, compte tenu de l'existence d'autres marchés pouvant absorber ces exportations;
- c) les prix des importations, leur effet probable sur les prix intérieurs et la probabilité qu'à l'avenir les prix de dumping entraînent une augmentation de la demande d'importations futures;
- d) les stocks de SHTF;
- e) les ventes sur le marché intérieur;
- f) l'augmentation de la part de marché des importations visées par l'enquête;
- g) les facteurs ayant une incidence sur les prix intérieurs;
- h) l'importance de la marge de dumping;
- i) le retour sur investissement; et
- j) le flux de liquidités.

7.117 Le Mexique affirme que le SECOFI a correctement établi les facteurs à prendre en considération pour examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping. Ce faisant, le SECOFI a accordé une plus grande importance aux facteurs énoncés à l'article 3.7 parce qu'ils ont été d'une importance fondamentale pour conclure que les importations de SHTF à des prix de dumping allaient considérablement augmenter dans l'avenir immédiat, créant ainsi une situation où ces importations causeraient un dommage. Le Mexique fait valoir que l'examen complet par le SECOFI de tous les facteurs jugés pertinents a démontré qu'il y avait une menace de dommage pour la branche de production nationale et que, si des mesures antidumping n'étaient pas imposées, les importations à des prix de dumping se poursuivraient et causeraient un dommage important à ladite branche.

7.118 Pour examiner cette question nous devons interpréter les dispositions de l'article 3 de l'Accord antidumping, et déterminer quelle corrélation existe éventuellement entre ces dispositions.⁶⁰⁰ L'article 3 est intitulé "Détermination de l'existence d'un dommage". La note de bas de page 9 accompagne le titre de l'article 3 et dispose que "Pour les besoins du présent accord, le terme "dommage" s'entendra, sauf indication contraire, d'un dommage important causé à une branche de production nationale, d'une menace de dommage important pour une branche de production nationale ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale; il sera interprété conformément aux dispositions de cet article". L'article 3.1 est une disposition générale qui établit qu'une détermination de l'existence d'un "dommage"

"se fondera sur des éléments de preuve positifs et comportera un examen objectif a) du volume des importations faisant l'objet d'un dumping et de l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix des produits similaires sur le marché intérieur, et b) l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits".

7.119 Les paragraphes suivants de l'article 3 donnent des indications plus spécifiques sur la détermination de l'existence d'un dommage. L'article 3.2 énonce les facteurs à prendre en considération en ce qui concerne le volume des importations et leurs effets sur les prix dont l'examen est requis par l'article 3.1 ("Pour ce qui concerne le volume des importations qui font l'objet d'un dumping, les autorités chargées de l'enquête examineront ... Pour ce qui concerne l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix, les autorités chargées de l'enquête examineront ..."). L'article 3.3 établit les prescriptions concernant l'évaluation cumulative. L'article 3.4 énonce les facteurs à prendre en considération au moment d'examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, comme l'exige l'article 3.1 ("L'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale concernée comportera une évaluation de ..."). L'article 3.5 établit les prescriptions concernant l'analyse du lien de causalité, et l'article 3.6 prévoit la possibilité d'analyser une "gamme de produits" plus large que le produit similaire s'il n'est pas possible d'obtenir des renseignements propres à la branche de production nationale du produit similaire. L'article 3.7 établit les facteurs spécifiques à prendre en considération pour déterminer s'il existe une menace de dommage ("En déterminant s'il y a menace de dommage important, les autorités devraient examiner, entre autres, des facteurs tels que ..."). L'article 3.8 précise que dans les cas où il y a menace de dommage important, l'application de mesures antidumping doit être décidée avec un soin particulier.

7.120 Nul ne conteste dans le présent différend que le Mexique a examiné les facteurs énoncés à l'article 3.7 au moment de formuler sa détermination finale de l'existence d'une menace de dommage.⁶⁰¹ Les parties sont aussi dans l'ensemble d'accord sur le fait qu'un certain examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale est nécessaire pour formuler une détermination finale concernant l'existence d'une menace de dommage important. Leurs avis divergent sur la façon dont cet examen doit être effectué, et sur la question de savoir si en fait le SECOFI a réalisé un tel examen.

7.121 Les États-Unis font valoir que le SECOFI était tenu d'examiner les facteurs énoncés à l'article 3.4 en évaluant l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur la

⁶⁰⁰ Nous gardons à l'esprit, naturellement, le critère d'examen applicable qui est énoncé à l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping.

⁶⁰¹ Comme il est indiqué de manière plus détaillée dans la section VII.D.3 ci-après, les États-Unis allèguent que l'examen effectué par le Mexique au titre de l'article 3.7 i) était incompatible avec les prescriptions de cette disposition.

branche de production nationale. Bien qu'ils n'affirment pas qu'il faut examiner tous les facteurs énoncés à l'article 3.4, ils font bel et bien valoir que le SECOFI ne pouvait pas examiner uniquement ceux qui étaient une constatation positive de l'existence d'une menace de dommage important, mais qu'il était tenu d'examiner d'autres facteurs tels que les bénéfices, les ventes, la production ou l'utilisation de la capacité, qui pour les États-Unis sont essentiels à la compréhension de la situation de l'industrie mexicaine. Faute d'une telle compréhension, affirment les États-Unis, la détermination du SECOFI n'a pas démontré clairement comment des importations futures de SHTF affecteraient la situation de la branche de production nationale au point de causer un dommage important.

7.122 Le Mexique fait valoir que l'Accord antidumping n'exige pas, dans l'analyse d'une menace de dommage, l'examen de tous les facteurs énoncés à l'article 3.4, ni l'examen de l'un d'entre eux en particulier. De l'avis du Mexique, l'autorité chargée de l'enquête est libre d'évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la situation de la branche de production nationale en examinant les facteurs énumérés à l'article 3.2, 3.4 et 3.7 qu'elle juge pertinents en fonction des circonstances propres à l'affaire, sans expliquer pourquoi certains facteurs ne sont pas examinés, ou la raison pour laquelle certains facteurs sont jugés pertinents et d'autres non. Dans la présente affaire, le Mexique affirme que le SECOFI a examiné les ventes intérieures, la part de marché détenue par les importations, les facteurs affectant les prix intérieurs, le retour sur investissement, et les flux de liquidités en tant que facteurs pertinents, mais a accordé une plus grande importance aux facteurs de l'article 3.7, les considérant comme essentiels pour constater que les importations en question augmenteraient dans l'avenir immédiat, créant une situation où un dommage important se produirait.

7.123 Par conséquent, le différend dont nous sommes saisis nous amène à déterminer si une analyse spécifique de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale est requise dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage, et dans l'affirmative, quelle est la nature de l'analyse requise.

7.124 À notre avis, le texte de l'Accord antidumping est clair sur le premier point. L'article 3.7 énonce plusieurs facteurs qui doivent être examinés, **parmi d'autres**, pour formuler une détermination au sujet de l'existence d'une menace de dommage. L'article 3.7 conclut ensuite: "Un seul de ces facteurs ne constituera pas nécessairement en soi une base de jugement déterminante, mais la totalité des facteurs considérés doit amener à conclure que d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping sont imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises". Par cette formulation, il est reconnu, à notre avis, que des facteurs autres que ceux qui sont énumérés à l'article 3.7 lui-même seront nécessairement pertinents pour la détermination.

7.125 De plus, il est clair qu'en formulant une détermination au sujet de la menace de dommage important, l'autorité chargée de l'enquête doit conclure qu'"**un dommage important se produirait**" (pas de caractères gras dans l'original) en l'absence d'un droit antidumping ou d'un engagement en matière de prix. À notre avis, il ne peut pas être déterminé qu'un dommage important se produirait uniquement sur la base de l'examen des facteurs énoncés à l'article 3.7; il faut aussi examiner l'incidence probable d'autres importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

7.126 Si un examen des facteurs énoncés à l'article 3.7 est requis dans le cas d'une menace de dommage, cette analyse à elle seule n'est pas suffisante pour déterminer s'il y a menace de dommage, car les facteurs visés à l'article 3.7 ne se rapportent pas à l'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Les facteurs visés à l'article 3.7 concernent expressément les questions relatives à la probabilité d'un accroissement des importations (en fonction du taux d'accroissement des importations, de la capacité des exportateurs d'accroître les exportations et de l'existence d'autres marchés d'exportation), les effets des importations sur les prix futurs et la demande future probable d'importations, et les stocks. Ils ne sont pas, en soi, pertinents

pour une décision concernant l'"incidence" probable de la poursuite des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Toutefois, c'est précisément cette dernière question - la question de savoir si l'"incidence" de la poursuite des importations faisant l'objet d'un dumping sera probablement un dommage important pour la branche de production nationale - à laquelle il faut répondre dans l'analyse d'une menace de dommage important. Nous concluons donc qu'une analyse de l'incidence des importations est requise dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage important.

7.127 S'agissant de la question de la nature de l'analyse requise, nous notons que l'article 3.4 de l'Accord antidumping énonce les facteurs à évaluer dans l'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Rien dans le texte ou le contexte de l'article 3.4 ne limite l'analyse des facteurs énoncés à l'article 3.4 aux cas de dommage important. Au contraire, comme il est indiqué plus haut, l'article 3.1 exige qu'une détermination de l'existence d'un "dommage", qui inclut la menace de dommage important, comporte un examen de l'incidence des importations, et l'article 3.4 énonce les facteurs pertinents pour cet examen. L'article 3.7 exige que les autorités chargées de l'enquête déterminent si, en l'absence de mesures de protection, un dommage important se produirait. À notre avis, l'analyse des facteurs énumérés à l'article 3.4 lors de l'examen de l'incidence des importations est requise dans un cas de menace de dommage afin de formuler une détermination compatible avec les prescriptions de l'article 3.1 et 3.7.

7.128 La question à laquelle nous devons maintenant répondre est la suivante: quelle est la nature de l'analyse des facteurs énoncés à l'article 3.4 requise dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage. Le texte de l'article 3.4 est contraignant:

"L'examen de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale concernée **comportera** une évaluation de tous les **facteurs** et indices **économiques pertinents** qui influent sur la situation de cette branche, **y compris ...**" (pas de caractères gras dans l'original).

À notre avis, ce libellé indique clairement que les facteurs énumérés à l'article 3.4 doivent être examinés dans tous les cas. Il peut y avoir d'autres facteurs économiques pertinents dans un cas particulier, dont l'examen serait aussi requis. Dans le cas d'une menace de dommage, par exemple, l'Accord antidumping lui-même établit que l'examen des facteurs énoncés à l'article 3.7 est également requis. Mais l'examen des facteurs énumérés à l'article 3.4 est requis dans chaque cas, même si cet examen peut conduire l'autorité chargée de l'enquête à conclure qu'un facteur donné n'est pas probant en ce qui concerne une branche de production donnée, ou un cas donné, et par conséquent n'est pas pertinent pour la détermination proprement dite. De plus, l'examen de chacun des facteurs énumérés à l'article 3.4 doit apparaître dans la détermination finale de l'autorité chargée de l'enquête.⁶⁰²

7.129 Une décision rendue dans le domaine des mesures de sauvegarde spéciales prévues pour les textiles dans l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV), ainsi que deux rapports de groupes spéciaux distribués récemment qui concernaient des mesures de sauvegarde relevant de l'article XIX imposées dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes, ont abouti à la même conclusion dans des contextes analogues. Ces groupes spéciaux ont estimé qu'au moment d'aborder la question du dommage dans le contexte respectif de chaque affaire de sauvegarde, les autorités compétentes étaient

⁶⁰² À cet égard, nous notons que l'article 12.2.2 dispose ce qui suit:

"Dans le cas d'une détermination positive prévoyant l'imposition d'un droit définitif ou l'acceptation d'un engagement en matière de prix, tout avis au public de clôture ou de suspension d'enquête contiendra tous les renseignements pertinents, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct contenant tous les renseignements pertinents, sur les points de fait et de droit et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales ..."

tenues d'examiner tous les facteurs relatifs au dommage énoncés dans les dispositions pertinentes des accords pertinents de l'OMC, et que leur détermination devait faire état de cet examen.⁶⁰³ De plus, les groupes spéciaux ont conclu que, si les autorités peuvent déterminer que certains facteurs ne sont pas pertinents ou n'ont pas une grande importance pour la décision, elles ne peuvent pas simplement écarter ces facteurs mais doivent expliquer leur conclusion au sujet du manque de pertinence ou d'importance de ces facteurs. Ainsi, par exemple, le Groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses*⁶⁰⁴ a fait observer que le libellé de l'article 6:2 et 6:3 de l'ATV indiquait clairement que tous les facteurs économiques pertinents, c'est-à-dire tous les facteurs énumérés à l'article 6:3 de l'ATV, devraient être pris en considération par l'autorité, quand bien même ils seraient écartés par la suite, avec une explication appropriée. Le texte pertinent de l'ATV est tout à fait similaire à celui de l'article 3.4 et dispose ce qui suit:

"le Membre **examinera** l'effet de ces importations sur la situation de la branche de production en question dont témoignent des modifications des variables économiques pertinentes telles que la production, la productivité, la capacité utilisée, les stocks, la part de marché, les exportations, les salaires, l'emploi, les prix intérieurs, les profits et les investissements".⁶⁰⁵

Le Groupe spécial avait conclu que l'utilisation du futur "examinera" "dit clairement que chacun des facteurs énumérés n'est pas seulement pertinent, mais doit être examiné".⁶⁰⁶

7.130 Dans l'affaire *Corée - Sauvegarde* concernant *certaines produits laitiers*, le Groupe spécial avait examiné l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, qui dispose, dans des termes très similaires à ceux de l'article 3.4 de l'Accord antidumping, que les autorités compétentes, lorsqu'elles procéderont à une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave:

"**évalueront** tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche, **en particulier**, le rythme d'accroissement des importations du produit considéré et leur accroissement en volume, en termes absolus et relatifs, la part du marché intérieur absorbée par les importations accrues, les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi" (pas de caractères gras dans l'original).

Le Groupe spécial avait conclu que le texte de cette disposition était clair:

"L'emploi de l'expression "en particulier" indique clairement, selon nous, que, parmi "tous les facteurs pertinents" que les autorités chargées de l'enquête "évalueront", la prise en considération des facteurs énumérés est toujours pertinente et par conséquent

⁶⁰³ Nous n'oublions pas que le critère d'examen pour les déterminations de l'existence d'un dommage dans les affaires de sauvegardes (dommage grave ou préjudice grave) est différent de celui qui est appliqué aux déterminations de l'existence d'un dommage dans les affaires antidumping (dommage important). Toutefois, le même type d'analyse est prévu dans les accords correspondants - évaluation, ou examen, d'une série de facteurs énumérés à considérer au moment de déterminer si le dommage existe.

⁶⁰⁴ *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* (États-Unis - *Chemises, chemisiers et blouses*), WT/DS33/R (Rapport du Groupe spécial États-Unis - *Chemises, chemisiers et blouses*), WT/DS33/ABR (Rapport de l'Organe d'appel États-Unis - *Chemises, chemisiers et blouses*), adopté le 23 mai 1997, paragraphe 7.25.

⁶⁰⁵ Article 6:3 de l'Accord sur les textiles et les vêtements (pas d'italique dans l'original).

⁶⁰⁶ *Rapport du Groupe spécial États-Unis - Chemises, chemisiers et blouses*, paragraphe 7.25.

obligatoire, même s'il se peut que les autorités écartent ultérieurement certains d'entre eux au motif qu'ils n'influent pas sur la situation de cette branche de production".⁶⁰⁷

Le Groupe spécial avait poursuivi en notant que, pour examiner la détermination des autorités coréennes, il allait voir

"si, au moment de la détermination, tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 ont été pris en considération de manière appropriée, si les autorités coréennes ont expliqué comment chaque facteur pris en considération étaye une constatation de l'existence d'un dommage grave (ou va à l'encontre d'une telle constatation), et si des raisons valables ont été avancées pour expliquer pourquoi un facteur pris en considération a été écarté au motif qu'il n'était pas pertinent, en l'espèce, pour la détermination de l'existence d'un dommage grave".⁶⁰⁸

7.131 En résumé, nous estimons que l'article 3.7 exige une détermination concernant le point de savoir si un dommage important se produirait, l'article 3.1 exige qu'une détermination de l'existence d'un dommage, y compris une menace de dommage, comporte un examen de l'incidence des importations, et l'article 3.4 énonce des facteurs qui doivent être pris en considération, parmi d'autres facteurs pertinents, dans l'examen de l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Par conséquent, à notre avis, le texte de l'Accord antidumping exige la prise en considération des facteurs énoncés à l'article 3.4 dans une détermination de l'existence d'une menace. L'article 3.7 énonce des facteurs additionnels qui doivent être examinés pour déterminer s'il existe une menace, mais n'élimine pas l'obligation d'examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale conformément aux prescriptions de l'article 3.4.

7.132 À notre avis, cette conclusion est imposée par le texte même de l'article 3.7 de l'Accord antidumping. De plus, l'intégralité de l'article 3, qui sert de contexte pour l'interprétation de l'article 3.7, étaye cette conclusion. L'article 3 dans son ensemble traite de la détermination de l'existence d'un dommage dans les enquêtes antidumping, le terme dommage étant défini comme s'entendant d'un dommage important, d'une menace de dommage important ou d'un retard important dans la création d'une branche de production nationale. S'agissant de la question de la menace de dommage important, nous pensons qu'une autorité chargée de l'enquête ne peut pas parvenir à une conclusion motivée, fondée sur une évaluation impartiale et objective des faits, sans tenir compte des facteurs énoncés à l'article 3.4 concernant l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Ces facteurs concernent tous l'évaluation de la situation générale et des activités de la branche de production nationale – ventes, bénéfices, production, part de marché, productivité, retour sur investissement, utilisation de la capacité, facteurs affectant les prix intérieurs, flux de liquidités, stocks, emploi, salaires, croissance, capacité de se procurer des capitaux. L'examen de ces facteurs est, à notre avis, nécessaire pour établir un contexte à la lumière duquel l'autorité chargée de l'enquête puisse juger si d'autres importations imminentes faisant l'objet d'un dumping affecteront la situation de la branche de production au point qu'un dommage important se produirait en l'absence de mesures de protection, comme l'exige l'article 3.7.

⁶⁰⁷ Corée - Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers (Corée - Sauvegarde concernant certains produits laitiers), WT/DS98/R (Rapport du Groupe spécial Corée - Sauvegarde concernant certains produits laitiers), distribué le 21 juin 1999, paragraphe 7.55. Voir aussi Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures (Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures), WT/DS121/R (Rapport du Groupe spécial Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures), distribué le 25 juin 1999, paragraphe 8.123.

⁶⁰⁸ Rapport du Groupe spécial Corée - Sauvegarde concernant certains produits laitiers, paragraphe 7.55.

7.133 En outre, même si l'examen de tous les facteurs énumérés à l'article 3.4 n'était pas requis dans une détermination de l'existence d'une menace de dommage par le texte de l'Accord antidumping, l'article 3.7 exigerait néanmoins à notre avis que les autorités chargées de l'enquête examinent les facteurs économiques pertinents concernant l'incidence des importations sur la branche de production nationale, afin d'établir une conclusion motivée au sujet de la menace de dommage important. Une telle analyse serait nécessaire pour expliquer la situation actuelle et la situation future prévue de la branche de production nationale de manière suffisante pour étayer la conclusion selon laquelle "un dommage important se produirait", comme le prévoit l'article 3.7, à moins que des mesures de protection ne soient prises. De plus, cette analyse ne pourrait pas prendre en compte uniquement les facteurs qui étayaient une détermination positive, mais devrait compter avec tous les facteurs pertinents, y compris ceux qui vont à l'encontre d'une détermination positive, et expliquer pourquoi les facteurs pris en considération ont été jugés pertinents.

7.134 La question que nous abordons maintenant est celle de savoir si la conclusion du SECOFI selon laquelle il y avait menace de dommage important, en particulier en ce qui concerne l'analyse de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, tel qu'il en fait état dans sa détermination finale, satisfait aux prescriptions de l'article 3.7 et 3.4.⁶⁰⁹

7.135 L'analyse de la menace de dommage faite par le SECOFI est exposée dans les paragraphes 427 à 550 de la détermination finale. Les paragraphes 427 à 447 décrivent le marché international et le marché mexicain du SHTF. Les paragraphes ci-après sont particulièrement pertinents pour notre examen des questions qui se posent dans la présente affaire:

- a) les paragraphes 448 à 470, qui concernent le taux d'accroissement des importations faisant l'objet d'un dumping pendant la période visée par l'enquête (1996) et jusqu'à septembre 1997;
- b) les paragraphes 471 à 487, qui concernent la capacité d'exportation librement disponible des fournisseurs américains;
- c) les paragraphes 488 à 527, qui concernent les effets des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix intérieurs du produit similaire pendant la période visée par l'enquête;
- d) le paragraphe 528, qui concerne les stocks du produit visé par l'enquête;
- e) les paragraphes 529 à 531, qui concernent d'autres indicateurs de l'existence d'une menace de dommage;
- f) les paragraphes 532 et 533, qui concernent les facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping pouvant menacer de causer un dommage; et
- g) les paragraphes 534 à 550, qui concernent d'autres questions relatives au dommage.

7.136 Les paragraphes 529 et 530 concernent les projets d'investissement de la branche de production nationale. Le SECOFI reconnaît expressément qu'"il n'a pas eu à sa disposition des

⁶⁰⁹ À ce sujet, nous n'oublions pas le critère d'examen applicable à l'évaluation des faits par les autorités chargées de l'enquête, qui est énoncé à l'article 17.6 i). Nous fondons notre analyse de la compatibilité de la détermination du SECOFI avec les obligations qui incombent au Mexique au titre de l'Accord antidumping sur l'Avis de *Détermination finale*, pièce n° 1 des États-Unis et pièce n° 6 du Mexique. Voir les articles 12.2 et 17.5 ii) de l'Accord antidumping.

renseignements suffisants pour évaluer la situation générale des projets d'investissement dans l'industrie sucrière". Le paragraphe 531 énonce la conclusion du SECOFI selon laquelle si les importations faisant l'objet d'un dumping se poursuivaient, le flux de liquidités et la capacité de paiement des raffineries de sucre seraient affectés. Toutefois, il n'y a aucune analyse de la situation financière de la branche de production nationale ni de sa capacité de générer des fonds pour rembourser ses dettes.

7.137 Le paragraphe 532 décrit les arguments avancés par les exportateurs qui attribuent la menace de dommage à des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping; en particulier, l'endettement excessif, une surabondance des stocks et des excédents au niveau de la production intérieure. Ces arguments sont rejetés au paragraphe 533 par le SECOFI qui conclut que ces problèmes n'ont pas pour effet d'"éliminer ou exclure" la menace de dommage causée par les importations faisant l'objet d'un dumping. Il n'y a aucune analyse du niveau d'endettement effectif ou projeté de la branche de production, ni de sa capacité d'assurer le service de sa dette, qu'il s'agisse de données concernant le passé ou de projections pour l'avenir.

7.138 Les paragraphes 534 à 550 concernent d'autres questions relatives au dommage, essentiellement l'incidence d'éventuelles mesures antidumping relatives aux importations de SHTF sur l'économie dans son ensemble, le point de savoir si un droit moindre devrait être appliqué (paragraphes 542 à 544) et l'effet d'un prétendu accord entre les embouteilleurs de boissons sans alcool et les producteurs de sucre visant à limiter les importations de SHTF des premiers (paragraphes 545 à 547).

7.139 Les paragraphes 551 à 556 exposent les conclusions du SECOFI, et les paragraphes 557 à 566 la décision concernant le montant des droits antidumping et les instructions relatives à leur perception.

7.140 La détermination finale ne reflète pas une véritable analyse en ce qui concerne un certain nombre de facteurs énoncés à l'article 3.4: les bénéfices, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, l'emploi, les salaires, la croissance et la capacité de se procurer des capitaux de l'industrie sucrière mexicaine.⁶¹⁰ Il n'y a pas non plus d'analyse de la situation de l'industrie sucrière mexicaine pendant la période visée par l'enquête, ni de projection concernant l'avenir immédiat. Il n'est par conséquent pas possible, en lisant la détermination finale, de comprendre la situation globale de la branche de production nationale s'agissant des facteurs énumérés à l'article 3.4. Or, s'il n'a pas compris la situation de la branche de production, le SECOFI n'a pas pu, à notre avis, parvenir à une conclusion motivée, fondée sur une évaluation objective des faits, en ce qui concerne l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping. Une telle conclusion doit, selon nous, refléter l'incidence projetée de la poursuite des importations sur la branche de production nationale concernée, compte tenu de sa situation. Pour conclure qu'il y a une menace de dommage important pour une branche de production nationale qui apparemment ne subit pas actuellement un dommage, malgré les effets des importations à des prix de dumping pendant la période visée par l'enquête, il est nécessaire de connaître la situation actuelle de la branche de production.

⁶¹⁰ La détermination contient quelques renseignements concernant quelques-uns de ces éléments. Toutefois, la simple énumération de données ne constitue pas une explication ni des constatations et conclusions suffisantes pour satisfaire aux prescriptions de l'article 12.2 de l'Accord antidumping. Le Mexique a par ailleurs mentionné certains documents de travail figurant dans le dossier administratif qui contiennent des renseignements sur certains des facteurs énumérés à l'article 3.4. Cependant, à moins que la détermination finale ne reflète la prise en considération d'un facteur, nous ne tenons pas compte des éléments de preuve correspondants dans le dossier. Voir le rapport du Groupe spécial Corée - Polyacétals, paragraphes 210 et 212 et le Rapport du Groupe spécial Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures, paragraphe 8.126. En outre, comme il est indiqué de manière plus détaillée ci-après, les références à ces renseignements faites par le SECOFI se limitent à un examen de cette partie de la production nationale de sucre vendue sur le marché industriel.

7.141 Le simple fait que les importations faisant l'objet d'un dumping augmenteront et auront des effets négatifs sur les prix ne conduit pas, *ipso facto*, à conclure que la branche de production nationale subira un dommage - si la situation de celle-ci est très bonne, ou si d'autres facteurs entrent en jeu, les importations en question ne causeront pas forcément une menace de dommage. Une telle conclusion exige donc de l'autorité chargée de l'enquête qu'elle analyse, sur la base des renseignements dont elle dispose, l'incidence probable d'autres importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Le SECOFI a conclu que les importations allaient probablement augmenter, compte tenu des hausses constatées pendant la période visée par l'enquête et de la capacité disponible des producteurs exportateurs, mais il n'y a pas de véritable analyse, fondée sur des faits, concernant l'incidence probable d'autres importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale dans la détermination finale, par exemple, aucune analyse de la question de savoir s'il est probable ou non que ces importations accrues représenteront une part accrue du marché mexicain en expansion, auront un effet sur la production ou les ventes de sucre, ou affecteront les bénéfices des producteurs nationaux, etc. au point de constituer un dommage important. Le SECOFI a aussi conclu que les importations faisant l'objet d'un dumping se vendaient à un prix inférieur à celui du produit national pendant la période visée par l'enquête, et que la faiblesse des prix était imputable aux marges de dumping. Le SECOFI a par conséquent conclu qu'on pouvait s'attendre à un bond de la demande d'importations à des prix de dumping, ce qui tirerait les prix du sucre vers le bas. Toutefois, il n'y a aucun examen des fluctuations des prix du sucre mexicain ou des importations faisant l'objet d'un dumping, c'est-à-dire qu'il n'y a aucun examen du point de savoir si les prix du sucre avaient été "tirés vers le bas" pendant la période visée par l'enquête, ce qui à notre avis réduit à l'état de pure spéculation la conclusion selon laquelle les importations en question feraient baisser les prix à l'avenir. Le simple fait que les importations vont probablement continuer à se vendre à des prix inférieurs à celui du produit national ne conduit pas nécessairement à conclure qu'il y a une menace de dommage.⁶¹¹ Si le niveau des prix du produit national génère des recettes et des bénéfices suffisants, le dommage peut être improbable.

7.142 En résumé, la détermination du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage important n'examine pas de manière adéquate les facteurs énoncés à l'article 3.4 en ce qui concerne l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Nous concluons par conséquent que la détermination du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage important est incompatible avec les obligations qui incombent au Mexique au titre de l'article 3.1, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping.⁶¹²

2. Détermination de l'existence d'une menace de dommage sur la base de l'examen de la branche de production dans son ensemble

7.143 Les États-Unis notent que le SECOFI a conclu dans sa détermination finale que la branche de production nationale pertinente aux fins de sa détermination de l'existence d'une menace de dommage était constituée par les producteurs de sucre mexicains. Ils font valoir que l'analyse de la menace de dommage faite par le SECOFI a été viciée à la base, car elle n'a porté que sur une partie de la production de la branche, celle qui desservait le marché industriel du sucre, et n'a jamais examiné

⁶¹¹ Cela est particulièrement vrai étant donné qu'il semble y avoir une différence de prix "naturelle" entre le sucre et le SHTF, le prix de ce dernier étant inférieur à celui du sucre. Avis d'ouverture de l'enquête, pièce n° 3 des États-Unis, pièce n° 1 du Mexique, paragraphe 79. Bien que cette différence de prix ait été mentionnée dans la détermination préliminaire, pièce n° 2 des États-Unis, pièce n° 2 du Mexique, paragraphe 277, il n'en est pas fait mention dans la détermination finale. Il n'y a pas non plus d'analyse en ce qui concerne l'ampleur d'une telle différence de prix "naturelle" éventuelle comparée à la sous-cotation du prix observée.

⁶¹² À la lumière de notre conclusion, nous jugeons inutile d'examiner la question de savoir si la détermination du Mexique est incompatible avec l'article VI:6 a) du GATT de 1994 à cet égard.

l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale dans son ensemble. De l'avis des États-Unis, si l'Accord antidumping n'interdit pas d'analyser un marché donné desservi par une branche de production nationale dans le cadre d'un examen de "tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche" (article 3.4), il ne permet pas de dire qu'une détermination de l'existence d'un dommage important ou d'une menace de dommage important pour une partie de la production de la branche de production nationale équivaut à une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage pour la branche de production dans son ensemble.

7.144 Les États-Unis font valoir que l'Accord antidumping exige au contraire que l'évaluation du dommage important ou de la menace de dommage important soit basée sur l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur l'ensemble de la branche de production nationale (ou une grande partie de celle-ci). L'Accord antidumping ne prévoit expressément que deux circonstances dans lesquelles il peut être pertinent et admis d'examiner moins que la totalité de la branche de production nationale: 1) l'exclusion des parties liées; et 2) la division du territoire du Membre en régions concurrentielles plus petites.⁶¹³ Aucune de ces deux circonstances ne justifiait en l'espèce la décision du SECOFI de faire porter son analyse de la menace de dommage dans la détermination finale uniquement sur la partie de la production de la branche de production nationale qui desservait le marché industriel du sucre.

7.145 Les États-Unis soutiennent par ailleurs que l'article 3.6 de l'Accord antidumping, invoqué par le Mexique, ne permet pas d'examiner moins que la totalité de la branche de production nationale; il permet seulement l'évaluation d'une base de production plus étendue qui inclut la branche de production nationale du produit similaire lorsqu'il est impossible d'obtenir des renseignements financiers et des renseignements sur la production propres à cette dernière. Les États-Unis soutiennent que les renseignements concernant la totalité de la branche de production nationale – la branche de production nationale "dans son ensemble" – ou les renseignements concernant les producteurs qui représentent une proportion majeure de la production nationale doivent par conséquent constituer le fondement d'une évaluation du dommage important ou de la menace de dommage important au titre de l'article 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping. De l'avis des États-Unis, en axant son attention uniquement sur la production de sucre des producteurs nationaux vendue sur le marché industriel, le SECOFI a tout simplement omis d'examiner la question de la menace de dommage pour la branche de production qu'il avait définie comme constituant la branche de production pertinente.

7.146 Le Mexique soutient que le SECOFI a considéré dans son analyse tous les producteurs de sucre et donc formulé une détermination de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale dans son ensemble. Il reconnaît que le SECOFI a identifié séparément la production consommée par le secteur industriel et la production consommée par le secteur des ménages, en raison de la concurrence spécifique de la première avec les importations de SHTF, et a jugé ces renseignements particulièrement pertinents. Le Mexique fait valoir que le SECOFI avait des renseignements suffisants pour identifier séparément la production nationale de sucre vendue dans le secteur industriel et la production vendue dans le secteur des ménages, ce qui lui permettait d'examiner la menace de dommage pour la production vendue dans le secteur industriel du marché, en invoquant l'article 3.6 de l'Accord antidumping. De plus, le Mexique affirme que la détermination positive concernant la menace de dommage n'aurait pas été modifiée de manière substantielle si la consommation des ménages avait également été prise en compte.

7.147 En examinant cette question, nous notons que l'article 4.1 définit l'expression "branche de production nationale" en indiquant qu'elle "s'entendra de l'**ensemble des producteurs nationaux** de

⁶¹³ Voir l'article 4.1 i) et ii) de l'Accord antidumping.

produits similaires ou de **ceux d'entre eux** dont les productions additionnées constituent une proportion majeure de la production totale de ces produits" (pas de caractères gras dans l'original).⁶¹⁴ Un droit antidumping ne peut être appliqué que s'il y a une détermination positive de "dommage", terme qui, comme cela a été indiqué antérieurement, est défini dans la note de bas de page 9 comme s'entendant d'un "dommage important causé à une **branche de production nationale**, d'une menace de dommage important pour une **branche de production nationale** ou d'un retard important dans la création d'une **branche de production nationale**" (pas de caractères gras dans l'original). À notre avis, la définition de la branche de production nationale dans une enquête antidumping a des conséquences inéluctables sur la conduite de l'enquête et la détermination qui doit être formulée. La conclusion qui s'impose de manière incontournable à la lecture de ces deux dispositions est que la branche de production nationale au sujet de laquelle la question du dommage est examinée et tranchée doit être la branche de production nationale définie conformément à l'article 4.1, c'est-à-dire l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires, ou ceux d'entre eux dont les productions additionnées du produit similaire constituent une proportion majeure de la production nationale de ce produit.

7.148 Dans la présente affaire, le SECOFI a défini la branche de production nationale comme correspondant aux "producteurs de sucre de canne".⁶¹⁵ En conséquence, il était tenu, aux termes de l'Accord antidumping, d'examiner et de trancher la question de la menace de dommage important au sujet de cette branche de production.⁶¹⁶ La question dont nous sommes saisis consiste à savoir si c'est bien ce que le SECOFI a fait.

7.149 En déterminant s'il existait une menace de dommage, le SECOFI a conclu qu'il y avait un taux d'accroissement notable des importations de SHTF en provenance des États-Unis, qui dénotait la probabilité d'une augmentation substantielle des importations, étant donné qu'il avait été constaté que les importations faisant l'objet d'un dumping avaient augmenté de manière substantielle tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Le SECOFI a constaté que les importations de SHTF en provenance des États-Unis étaient passées de 61 000 tonnes en 1994 à 91 000 tonnes en 1995 (soit un accroissement de 49 pour cent d'une année sur l'autre) puis 193 000 tonnes en 1996 (soit un accroissement de 112 pour cent d'une année sur l'autre).⁶¹⁷

7.150 Le SECOFI a par ailleurs constaté que la part de marché accrue détenue par les importations étayait la conclusion selon laquelle un accroissement des importations était probable. Plus précisément, le SECOFI a constaté que la part des importations en question dans la consommation de sucre était passée de 3 pour cent en 1994 à 4 pour cent en 1995 et 9 pour cent en 1996.⁶¹⁸ Toutefois,

⁶¹⁴ L'article 4.1 prévoit deux situations dans lesquelles la définition de la branche de production nationale peut être modifiée: l'exclusion des parties liées (article 4.1 i)), et un cas concernant une branche de production régionale. La présente affaire ne comporte sans conteste ni l'une ni l'autre de ces deux situations.

⁶¹⁵ *Détermination finale*, paragraphe 441.

⁶¹⁶ Le SECOFI avait sans conteste des renseignements lui permettant de distinguer le sucre vendu sur le marché industriel du sucre vendu sur le marché des ménages, et donc des renseignements spécifiques se rapportant aux ventes sur le marché industriel. Le Mexique insiste sur la fiabilité des renseignements concernant le marché industriel. Même en supposant qu'ils soient fiables, le simple fait que ces renseignements étaient fiables ne constitue pas toutefois une justification juridique permettant de fonder une détermination de l'existence d'une menace de dommage pour l'industrie sucrière sur des renseignements concernant une partie seulement de la production du produit similaire de cette industrie.

⁶¹⁷ *Détermination finale*, paragraphe 453.

⁶¹⁸ *Id.*, paragraphe 469.

le SECOFI a exclu les ventes aux ménages de la consommation de sucre aux fins du calcul de la part de marché. Cela est indiqué clairement dans la détermination finale:

"[L]e requérant a fait valoir que toutes les importations de SHTF sont destinées au secteur industriel et non au secteur des ménages, et par conséquent le **Ministère a calculé la consommation intérieure apparente qui correspond spécifiquement au premier secteur**" (pas de caractères gras dans l'original).⁶¹⁹

7.151 Parallèlement, le SECOFI a conclu que les importations entraient dans le pays à des prix qui auraient pour effet de déprimer considérablement les prix intérieurs, ce qui ferait probablement augmenter la demande d'importations additionnelles, étant donné qu'il avait été constaté que les prix des importations en question étaient sensiblement inférieurs aux prix du sucre mexicain pendant la période visée par l'enquête. Le SECOFI a constaté en particulier qu'en moyenne, pendant la période visée par l'enquête, le prix du SHTF-42 importé était inférieur de 40 pour cent à celui du sucre standard et que le prix du SHTF-55 importé était inférieur de 33 pour cent à celui du sucre raffiné.⁶²⁰

7.152 Cependant, le SECOFI a calculé les prix intérieurs moyens du sucre standard et du sucre raffiné en excluant une fois de plus les ventes aux ménages:

"Pour calculer le prix intérieur du sucre raffiné et du sucre standard ... le Ministère ... a pris en considération les renseignements des producteurs nationaux concernant **les factures relatives aux ventes de sucre raffiné et de sucre standard, correspondant à leurs principaux clients du secteur industriel**" (pas de caractères gras dans l'original).⁶²¹

7.153 Les ventes au secteur industriel du marché du sucre mexicain représentaient 53 pour cent de la consommation mexicaine totale de sucre.⁶²² Par conséquent, l'analyse et les constatations du SECOFI concernant la part de marché et les prix⁶²³ sont basées sur des renseignements qui ne représentent que 53 pour cent de la production de la branche de production nationale et non sur des renseignements relatifs à la branche de production nationale dans son ensemble, et ne sont donc pas compatibles avec les prescriptions de l'article 3.1, 3.2 et 3.7 de l'Accord antidumping.

7.154 Il est important de différencier l'examen des facteurs pertinents pour l'analyse du dommage sur une base sectorielle, de manière à mieux comprendre le fonctionnement réel de la branche de production nationale et de ses marchés spécifiques et donc l'incidence des importations sur ladite branche, de la **détermination** de l'existence du dommage ou de la menace de dommage sur la base des renseignements concernant uniquement la production vendue dans un secteur spécifique du marché, à l'exclusion du reste de la production de la branche de production nationale. Il n'y a assurément dans l'Accord antidumping rien qui interdit une analyse sectorielle de la branche de production et/ou du marché. En fait, dans bien des cas, une telle analyse peut permettre de mieux comprendre les effets des importations, et de parvenir à une analyse globale et à une conclusion plus

⁶¹⁹ *Id.*, paragraphe 461.

⁶²⁰ *Id.*, paragraphe 499.

⁶²¹ *Id.*, paragraphe 496.

⁶²² *Id.*, paragraphe 465.

⁶²³ Voir aussi *Id.*, paragraphes 480 (capacité disponible des exportateurs des États-Unis comparée à la demande du secteur industriel) et 521 (baisse des ventes aux consommateurs industriels en 1996 par rapport à 1995).

minutieusement motivées. Toutefois, cela ne signifie pas qu'une analyse limitée à une partie de la production de la branche de production nationale vendue dans un secteur du marché est suffisante pour établir qu'il y a dommage ou menace de dommage pour la branche de production nationale de manière compatible avec l'Accord antidumping. Nul ne conteste dans la présente affaire que le SECOFI a défini la branche de production nationale comme étant constituée par tous les producteurs de sucre. Ce que le SECOFI n'a pas fait toutefois, c'est examiner la question du dommage pour ces producteurs sur la base de leur production du produit similaire, le sucre. Au lieu de cela, il a examiné la question de la menace de dommage uniquement au sujet de la partie de la production des producteurs de sucre qui était vendue sur le marché industriel, et n'a pas tenu compte du fait que la moitié quasiment de la production était vendue sur le marché des ménages.⁶²⁴

7.155 Nous reconnaissons qu'une conclusion indiquant qu'il y a dommage ou menace de dommage pour un secteur spécifique pourrait révéler l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage pour la branche de production, pour autant que le secteur en question soit suffisamment représentatif de l'ensemble de la branche de production concernée. Toutefois, si cela constitue la base de la détermination de l'autorité chargée de l'enquête, il doit y avoir une explication des raisons pour lesquelles ladite autorité estime que les renseignements et conclusions relatifs à ce secteur de marché spécifique sont représentatifs de la branche de production nationale dans son ensemble.⁶²⁵ Il n'y a rien dans la détermination finale qui donne à penser que le SECOFI a estimé que la situation de la branche de production nationale s'agissant de la partie de sa production vendue sur le marché industriel représentait la situation de la branche de production nationale s'agissant de sa production du produit similaire, le sucre. L'incidence du secteur du marché constitué par les ménages sur la situation de la branche de production n'a pas été prise en considération.

7.156 Le SECOFI a justifié le choix qu'il avait fait de se concentrer sur la production destinée au secteur industriel en invoquant les articles 65 et 66 du Règlement d'application de la Loi mexicaine

⁶²⁴ Le Mexique fait valoir que le sucre vendu sur le marché industriel constitue une "proportion majeure" de la production nationale au sens de l'article 4. Toutefois, nous notons que cela n'est pas explicite dans la détermination finale. Quoi qu'il en soit, cet aspect de la définition de la branche de production nationale permet de considérer les **producteurs** dont les productions additionnées du produit similaire constituent une proportion majeure de la production nationale de ce produit considérée comme constituant la branche de production nationale. Il ne permet pas de formuler une constatation de l'existence d'un dommage, ou d'une menace de dommage, en considérant les effets des importations sur une proportion majeure de la **production** du produit similaire de tous les producteurs.

⁶²⁵ Une conclusion similaire a été établie dans le cadre de la détermination de l'existence d'un dommage grave lors d'enquêtes en matière de sauvegardes dans deux rapports de groupes spéciaux distribués récemment, le *Rapport du Groupe spécial Corée - Sauvegarde concernant certains produits laitiers*, et le *Rapport du Groupe spécial Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures*. La question examinée dans chaque rapport est similaire à celle que pose la présente affaire. Dans les deux cas, les autorités chargées de l'enquête ont considéré des secteurs distincts de la production nationale et du marché intérieur en concluant leur analyse du point de savoir s'il y avait un dommage important pour la branche de production nationale. L'article 4:1 c) de l'Accord sur les sauvegardes définit la branche de production nationale en des termes presque identiques à ceux de l'Accord antidumping comme s'entendant de "l'ensemble des producteurs des produits similaires ou directement concurrents ..., ou de ceux dont les productions additionnées de produits similaires ou directement concurrents constituent une proportion majeure de la production nationale totale de ces produits". Les deux groupes spéciaux ont conclu que du fait que les autorités chargées de l'enquête soit n'avaient pas considéré tous les secteurs, soit n'avaient pas rapporté leurs conclusions concernant certains secteurs à la branche de production dans son ensemble, les déterminations relatives au dommage n'étaient pas fondées sur le dommage causé à la branche de production "dans son ensemble", ce qui était incompatible avec les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. *Rapport du Groupe spécial Corée - Sauvegarde concernant certains produits laitiers*, paragraphe 7.58, *Rapport du Groupe spécial Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures*, paragraphe 8.137 et note de bas de page 514.

sur le commerce extérieur, dont il a conclu qu'ils autorisaient le Ministère à étudier les branches de production sur une base sectorielle et à "identifier séparément" la production nationale du produit similaire sur la base des ventes aux différents secteurs du marché.⁶²⁶ L'article 66 de ce règlement reflète l'article 3.6 de l'Accord antidumping, et le Mexique a invoqué l'article 3.6 en nous présentant son argument. L'article 3.6 dispose ce qui suit⁶²⁷:

"L'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sera évalué par rapport à la production nationale du produit similaire lorsque les données disponibles permettent d'identifier cette production séparément sur la base de critères tels que le procédé de production, les ventes des producteurs et les bénéfices. S'il n'est pas possible d'identifier séparément cette production, les effets des importations qui font l'objet d'un dumping seront évalués par examen de la production du groupe ou de la gamme de produits le plus étroit, comprenant le produit similaire, pour lequel les renseignements nécessaires pourront être fournis."

7.157 L'article 3.6 ne permet pas, à première vue, de formuler une détermination de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage en considérant la partie de la production de la branche de production nationale vendue dans un seul secteur du marché national, plutôt que la branche de production dans son ensemble. De plus, l'article 3.6 concerne une situation différente de celle qui est examinée ici. L'article 3.6 prévoit le cas où il n'est pas possible d'identifier séparément les renseignements concernant la production du produit similaire, par exemple les bénéfices et les ventes des producteurs. En pareils cas, l'article 3.6 autorise l'autorité chargée de l'enquête à prendre en

⁶²⁶ *Détermination finale*, paragraphe 463. Il convient de noter que, en analysant cette question dans sa première communication, le Mexique a omis toutes les préférences à la législation mexicaine, mais a invoqué l'article 3.6 de l'Accord antidumping.

⁶²⁷ L'article 66 du Règlement mexicain dispose ce qui suit:

"L'effet des importations faisant l'objet de pratiques déloyales sera évalué par rapport à la production nationale du produit identique ou similaire lorsque les données disponibles permettront de définir cette production séparément sur la base de critères tels que les procédés de production, les ventes réalisées par les producteurs et leurs bénéfices. Si cette production ne peut pas être définie séparément, les effets de ces importations seront évalués par examen de la production du groupe, ou gamme, de produits le plus étroit comprenant le produit identique ou similaire, pour lequel tous les renseignements nécessaires à l'établissement de la preuve du dommage pourront être fournis."

L'article 65 du Règlement mexicain, qui n'a pas d'équivalent dans l'Accord antidumping, dispose ce qui suit:

"Le Ministère devra évaluer les facteurs économiques mentionnés à l'article précédent compte tenu de la conjoncture économique et des conditions de concurrence propres à la branche de production lésée. À cette fin, les demandeurs fourniront des renseignements sur les facteurs et indicateurs pertinents ainsi que les caractéristiques de la branche de production, portant sur une période d'au moins trois ans jusqu'à la date à laquelle la demande aura été présentée, y compris la période visée par l'enquête, sauf si l'entreprise considérée a été créée plus récemment. En outre, les producteurs nationaux demandeurs ou les organismes les représentant fourniront des études économiques, monographies, documents techniques et statistiques nationales et internationales relatifs à l'évolution du marché en question, ou toute autre documentation permettant d'analyser les cycles économiques et les conditions de concurrence propres à la branche de production lésée."

Il n'y a rien dans cette disposition qui évoque ou justifie l'examen de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale sur la base de renseignements concernant un segment particulier du marché.

considération des renseignements concernant la production d'un groupe de produits plus large que le produit similaire produit par la branche de production nationale, comprenant le produit similaire, pour évaluer l'effet des importations. Rien dans l'article 3.6 n'autorise l'autorité chargée de l'enquête à prendre en considération des renseignements concernant la production d'un sous-groupe de produits qui est **plus étroit** que le produit similaire produit par la branche de production nationale. En particulier, rien dans l'article 3.6 n'autorise l'autorité chargée de l'enquête à limiter son examen du dommage à une analyse de la partie de la production nationale du produit similaire vendue dans le secteur de marché particulier où la concurrence avec les importations faisant l'objet d'un dumping est la plus directe.

7.158 Il est clair que ce type d'analyse prévu à l'article 3.6 ne correspond pas à l'analyse qui a été réalisée en l'espèce. Il n'y a rien dans la détermination finale (ni dans aucun des autres avis au public) qui donne à penser qu'il n'était pas possible d'identifier séparément la production du produit similaire (sucre) de la branche de production nationale, et le Mexique n'a pas prétendu le contraire.⁶²⁸ De plus, le SECOFI a **déclaré expressément** qu'il excluait de son examen le sucre vendu sur le marché des ménages, et limitait son examen au sucre vendu sur le marché industriel, malgré le fait qu'il avait déterminé qu'il n'y avait qu'un seul produit similaire en cause, le sucre, et une seule branche de production, les producteurs de sucre de canne.⁶²⁹

7.159 Au cours de la procédure, cette approche, qui apparaissait dans l'avis d'ouverture de l'enquête et était explicite dans la détermination préliminaire, a été contestée par certaines des parties. Dans la détermination finale, le SECOFI a rejeté les arguments des importateurs à cet égard, et a expliqué sa décision d'exclure les ventes au secteur du marché constitué par les ménages de son analyse de la menace de dommage important:

"évaluer la menace de dommage pour toute la production sucrière signifierait inclure la production réservée à la consommation des ménages, laquelle n'a jamais été menacée par les importations de SHTF en provenance des États-Unis ...".

"[L]e Ministère a décidé d'évaluer l'incidence des importations soumises à l'enquête en tenant compte des conditions de concurrence propres à cette branche de production et, par conséquent, d'identifier séparément la production nationale menacée par la présence d'importations de SHTF en provenance des États-Unis, estimant qu'il avait à sa disposition des renseignements suffisants pour isoler le segment industriel du marché intérieur aux fins de son enquête."⁶³⁰

Cela signifie que, pour déterminer s'il y avait menace de dommage pour la branche de production nationale, le SECOFI a délibérément exclu de son analyse la production vendue sur le marché des

⁶²⁸ Le fait que le SECOFI a pu identifier la partie de la production du produit similaire de la branche de production nationale vendue sur le marché industriel n'a aucun rapport avec la question de savoir si l'Accord antidumping permet de formuler une détermination de l'existence d'un dommage en ne considérant que la partie de la production du produit similaire de la branche de production vendue sur ce marché.

⁶²⁹ Le Mexique fait valoir que le SECOFI a pris en considération les renseignements fournis par tous les producteurs de sucre et s'est par conséquent conformé aux prescriptions de l'article 3. Toutefois, on ne peut pas satisfaire à l'obligation de déterminer s'il y a un dommage pour la branche de production nationale dans son ensemble en examinant des renseignements concernant tous les producteurs si on ne regarde qu'une partie de leur production.

⁶³⁰ *Détermination finale*, paragraphes 463 et 467.

ménages **parce que** cette partie du marché de la branche de production, représentant 47 pour cent de la consommation de sucre, ne serait pas affectée par les importations. Toutefois, le Mexique a reconnu devant le Groupe spécial que les événements qui se produisaient sur le marché des ménages auraient une incidence sur la branche de production nationale.⁶³¹ Sans prendre en considération la production vendue sur le marché des ménages, ou expliquer pourquoi la production vendue sur le marché industriel représentait la branche de production dans son ensemble, le SECOFI n'a pas pu formuler une conclusion concernant la menace de dommage pour la branche de production nationale compatible avec les prescriptions de l'Accord antidumping.

7.160 L'approche du SECOFI revient à déterminer s'il existe une menace de dommage pour un secteur de la branche de production nationale, celui qui produit du sucre pour le marché industriel, au lieu de le faire pour la branche de production nationale dans son ensemble, et ce bien que le sucre vendu sur un marché soit indifférenciable de celui qui est vendu sur l'autre (exception faite de l'identité de l'acheteur) et que tous les producteurs de sucre aient apparemment vendu du sucre sur les deux marchés. La raison qui a conduit le SECOFI à adopter cette approche était en gros que la production de sucre destinée à la consommation des ménages ne pouvait pas être affectée par les importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping.⁶³² De l'avis du SECOFI, l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage ne devrait être déterminée que pour le segment de la production nationale qui est en concurrence directe avec les importations en question. Comme il est fait observer plus haut, si l'Accord antidumping autorise assurément une analyse du secteur particulier dans lequel la concurrence entre la branche de production nationale et les importations faisant l'objet d'un dumping est la plus directe, une telle analyse ne dispense pas l'autorité chargée de l'enquête de formuler la détermination requise par cet accord – à savoir déterminer si les importations faisant l'objet d'un dumping causent ou menacent de causer un dommage à la branche de production nationale dans son ensemble. En limitant son analyse à la partie de la production de la branche de production nationale vendue sur le marché industriel, le SECOFI a ignoré les effets possibles des importations sur la partie de la production de la branche de production nationale vendue dans le secteur des ménages, et a ignoré l'effet du secteur des ménages sur la situation des producteurs nationaux de sucre. Par conséquent, le SECOFI n'a pas formulé une détermination de l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale dans son ensemble d'une manière compatible avec les prescriptions de l'Accord antidumping.

7.161 Le Mexique a fait valoir devant le Groupe spécial que l'existence d'une menace de dommage aurait été constatée même si la consommation du secteur des ménages avait été prise en considération. Toutefois, nous ne trouvons rien dans la détermination finale qui donne à penser que le SECOFI a effectué une telle analyse au moment d'établir sa détermination.

7.162 Nous concluons par conséquent que la détermination du Mexique concluant à l'existence d'une menace de dommage est incompatible avec les obligations qui lui incombent au titre de l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping.

3. Détermination de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations

7.163 Les États-Unis soutiennent que le SECOFI n'a pas examiné la probabilité d'un accroissement substantiel des importations, comme l'exige l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping, parce qu'il n'a pas pris en considération un accord qui aurait été conclu entre les raffineurs de sucre et les embouteilleurs de boissons sans alcool mexicains en vue de limiter l'utilisation de SHTF par ces derniers. Les

⁶³¹ Réponse du Mexique à la question n° 15 du Groupe spécial, 22 juin 1999.

⁶³² *Détermination finale*, paragraphe 463.

importateurs avaient fait valoir devant le SECOFI qu'il n'y avait aucune raison de constater l'existence d'une menace de dommage important compte tenu de l'accord allégué.⁶³³

7.164 Les États-Unis font observer que dans la détermination finale, le SECOFI a refusé de constater qu'un accord de limitation existait uniquement d'après les dires des importateurs.⁶³⁴ Ils affirment cependant que le dossier contenait plus que de simples affirmations de la part des importateurs. Ils ont mentionné à ce sujet une déclaration faite par le Secrétaire du SECOFI, M. Herminio Blanco, qui se référait à l'accord et le décrivait comme un accord limitant les achats de fructose.⁶³⁵

7.165 Les États-Unis notent également que dans la détermination finale, le SECOFI a déclaré que, à supposer qu'il existe, un tel accord n'éliminerait pas la menace de dommage pour l'industrie sucrière mexicaine. Le SECOFI a expliqué que l'existence d'un accord de limitation "n'écartait pas la possibilité que ces embouteilleurs, ainsi que d'autres entreprises utilisant le SHTF pour un certain nombre d'applications diverses, continuent d'acheter le produit importé à des prix discriminatoires comme succédané du sucre".⁶³⁶ Les États-Unis font valoir que l'existence d'une possibilité que les importations se poursuivent n'étaye pas une conclusion indiquant la probabilité d'un accroissement des importations.

7.166 De l'avis des États-Unis, la conclusion du SECOFI selon laquelle l'utilisation de SHTF importé allait probablement augmenter de manière substantielle partait du principe que les embouteilleurs n'avaient pris aucune décision qui limiterait leur utilisation future de SHTF. Cette conclusion reposait, entre autres, sur les constatations suivantes: l'industrie des boissons représentait 81 pour cent des importations en question pendant la période visée par l'enquête, l'industrie mexicaine des boissons était un marché attractif pour les exportateurs américains de SHTF et l'industrie mexicaine des boissons sans alcool connaissait une expansion régulière.⁶³⁷ Toutefois, font valoir les États-Unis, si un accord de limitation existait effectivement, il limiterait sérieusement, et peut-être éliminerait, la capacité des embouteilleurs d'accroître leurs achats de SHTF. Les embouteilleurs n'auraient aucune raison d'acheter du SHTF s'ils ne pouvaient pas l'utiliser pour sucrer les boissons. De plus, compte tenu de la constatation du SECOFI selon laquelle l'industrie des boissons représentait 81 pour cent de la consommation des importations de SHTF en provenance des États-Unis, si les achats de SHTF des embouteilleurs n'augmentaient pas sensiblement, les propres constatations du SECOFI indiquaient qu'il serait très improbable que le volume global des achats de SHTF du Mexique augmente sensiblement.

7.167 De l'avis des États-Unis, la constatation du SECOFI selon laquelle les utilisateurs mexicains de SHTF continueraient d'acheter du SHTF importé à des prix de dumping qu'un accord de limitation soit ou non en vigueur est inconciliable avec son raisonnement concernant la raison pour laquelle les importations allaient probablement augmenter. Par conséquent, la détermination du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage important en raison des importations de SHTF dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

⁶³³ *Id.*, paragraphe 28L.

⁶³⁴ *Id.*, paragraphe 546.

⁶³⁵ Pièce n° 13 des États-Unis.

⁶³⁶ *Détermination finale*, paragraphe 547.

⁶³⁷ *Id.*, paragraphes 464, 481 et 486.

7.168 Le Mexique soutient que, bien que les importateurs et exportateurs aient fait valoir au stade final de l'enquête qu'il y avait un accord de limitation allégué qui pouvait limiter la consommation de SHTF, les pièces justificatives concernant cet accord allégué ont été présentées trop tard, le 22 janvier 1998, non seulement après l'audience publique, mais après que la décision d'imposer une mesure antidumping définitive avait été prise et que la Décision finale avait été établie et envoyée pour publication au Journal officiel, laquelle publication a eu lieu le 23 janvier 1998.

7.169 En outre, le Mexique affirme que les États-Unis font erreur en prétendant que le SECOFI a décidé qu'il n'était pas nécessaire de déterminer si un tel accord de limitation existait effectivement. Le Mexique fait valoir que le SECOFI a en fait bel et bien analysé les effets possibles de l'accord allégué. Le SECOFI a analysé les effets potentiels de cet accord, en supposant qu'il existait, sur la probabilité d'un accroissement substantiel imminent des importations faisant l'objet d'un dumping. À ce sujet, le Mexique mentionne en particulier le paragraphe 547 de la détermination finale, dans lequel le SECOFI se réfère à l'accord allégué et conclut que les arguments présentés par les importateurs et exportateurs n'étaient pas suffisants pour déterminer qu'une augmentation imminente et substantielle des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping serait évitée.

7.170 Le Mexique affirme que le SECOFI a conclu que, même si les embouteilleurs mexicains de boissons sans alcool limitaient leur consommation de SHTF, la menace d'un dommage pour la branche de production nationale demeurerait quand même. Il fait valoir que cette conclusion était fondée sur les considérations suivantes:

- a) pendant la période visée par l'enquête, les importations ont accusé un taux d'accroissement élevé qui, avec d'autres facteurs – tels que des prix bas, une substitution croissante, la capacité librement disponible et croissante aux États-Unis et le fait que le Mexique était une destination réellement importante pour les exportations des États-Unis – dénotait la probabilité d'une augmentation substantielle à l'avenir⁶³⁸,
- b) la détermination du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage était fondée sur des renseignements concernant 1996. Toutefois, le SECOFI a aussi pris en considération des données relatives aux importations pour la période de janvier à septembre 1997, données qui montraient que les importations de SHTF avaient progressé de 75 pour cent par rapport à la même période en 1996⁶³⁹, ce qui démontrait encore qu'un accroissement substantiel des importations était probable,
- c) d'autres branches de production, outre celle des boissons sans alcool, utilisent du SHTF importé dans leurs activités et elles ne seraient pas soumises aux restrictions prévues dans l'accord de limitation allégué. Ces branches de production représentaient environ 46 pour cent de la consommation totale de sucre du secteur industriel⁶⁴⁰,
- d) l'industrie des boissons sans alcool comme les autres industries pourraient acheter le produit importé à bas prix par suite du dumping, ce qui entraînerait un fléchissement et une détérioration des prix du sucre.

⁶³⁸ *Id.*, paragraphes 449 à 470.

⁶³⁹ *Id.*, paragraphe 460, voir les statistiques relatives aux importations, pièce n° 40 du Mexique.

⁶⁴⁰ *Détermination finale*, paragraphe 465.

7.171 De l'avis du Mexique, les États-Unis affirment à tort que le SECOFI n'a pas identifié les diverses applications, autres que les boissons sans alcool, pour lesquelles les embouteilleurs pourraient acheter du SHTF. De plus, les États-Unis confondent les embouteilleurs de boissons sans alcool et l'industrie des boissons dans son ensemble et omettent de tenir compte du fait que cette dernière comprend à la fois les fabricants de boissons sans alcool en bouteilles et les fabricants d'autres produits comme les jus, les toniques pour sportifs et les infusions préparées. Le SECOFI a constaté que c'était l'industrie des boissons – pas simplement les embouteilleurs de boissons sans alcool – qui représentait 81 pour cent des importations de SHTF.⁶⁴¹ Le Mexique fait valoir qu'en établissant sa conclusion au sujet de la probabilité d'une augmentation des importations, le SECOFI a aussi pris en considération la consommation d'autres industries utilisant le SHTF dans des applications telles que la fabrication d'aliments transformés, de conserves, de friandises, de produits de boulangerie, de produits laitiers, etc. De l'avis du Mexique, ces utilisateurs continueraient aussi d'acheter du SHTF importé, diminuant progressivement leur consommation de sucre, ce qui indiquait que les importations continueraient d'augmenter même en supposant l'existence d'un accord entre les embouteilleurs de boissons sans alcool et les raffineurs de sucre.

7.172 Par conséquent, le Mexique soutient que la détermination du SECOFI concluant à l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale était conforme aux prescriptions de l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping, étant donné que le SECOFI a analysé les répercussions possibles de l'accord de limitation allégué en constatant la probabilité d'une augmentation substantielle des importations.

7.173 Pour examiner cette question, nous devons déterminer si le SECOFI a correctement évalué les faits et expliqué ses conclusions concernant les effets de l'accord de limitation allégué lorsqu'il a examiné la probabilité d'une augmentation substantielle des importations comme l'exige l'article 3.7 i). Le Mexique a reconnu que les allégations concernant l'accord de limitation allégué ont été formulées par les parties au cours de la procédure finale, mais il a affirmé qu'aucune pièce justificative n'avait été présentée avant le 22 janvier 1998, soit un jour avant la publication de la détermination finale. Le Mexique a bien, en réponse aux allégations, demandé si un tel accord existait à la Chambre des producteurs de sucre qui a répondu par la négative. Le Mexique affirme que le SECOFI n'était pas habilité à déterminer si l'accord de limitation allégué existait effectivement, mais qu'en tout cas il avait bel et bien pris en considération les arguments concernant cette question, dans l'hypothèse où un tel accord existerait. Dans la détermination finale, le SECOFI a noté qu'il n'avait pas été en mesure de confirmer l'existence de cet accord et a déclaré que, quoi qu'il en soit, l'accord allégué "n'exclu[ait] pas la possibilité que les embouteilleurs ainsi que d'autres secteurs utilisant du SHTF dans des applications multiples continuent d'en importer à des prix discriminatoires pour remplacer le sucre".⁶⁴²

7.174 Une première question qui se pose à ce sujet est de savoir si, de fait, l'existence de l'accord allégué pouvait, ou devait, avoir été déterminée par le SECOFI sur la base du dossier de l'enquête. Le Mexique affirme que le SECOFI n'est pas habilité à formuler des déterminations à ce sujet. À notre avis, la question qui se pose aux fins d'une enquête antidumping n'est pas de savoir si un accord de limitation allégué contraire à la législation mexicaine existait, question dont le règlement ne relevait probablement pas de la compétence d'une autorité antidumping, mais de savoir s'il y avait des

⁶⁴¹ *Id.*, paragraphe 464. Voir les documents de travail sur l'analyse des ventes de SHTF importé sur le marché mexicain, pièce n° 39 du Mexique .

⁶⁴² *Détermination finale*, paragraphes 545 à 547.

éléments de preuve et des arguments concernant l'effet de l'accord de limitation allégué⁶⁴³ qui, si celui-ci existait, seraient pertinents pour l'analyse de la probabilité d'une augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping dans l'avenir immédiat. Si tel est le cas, à notre avis, l'autorité chargée de l'enquête est obligée d'examiner les effets de cet accord allégué, en supposant qu'il existe. C'est l'analyse que le SECOFI a effectuée, affirme le Mexique.

7.175 La question dont nous sommes saisis consiste à savoir si l'analyse du SECOFI donne une explication circonstanciée des raisons pour lesquelles il a conclu que, en supposant qu'un tel accord existait, il y avait néanmoins une probabilité d'augmentation substantielle des importations.

7.176 Le Mexique affirme que le SECOFI a conclu que l'existence de l'accord de limitation n'affectait pas la conclusion selon laquelle il y avait une probabilité d'augmentation substantielle des importations faisant l'objet d'un dumping, étant donné qu'à la fois les embouteilleurs de boissons sans alcool et les autres utilisateurs industriels auraient pu continuer à importer du SHTF faisant l'objet d'un dumping. Toutefois, il ne ressort pas de la détermination finale que telles ont été l'analyse et la conclusion du SECOFI. La détermination finale indique simplement ceci:

"Quoi qu'il en soit, l'argument avancé par Almidones Mexicanos, S.A. de C.V. et l'Association des raffineurs de maïs [selon lequel l'existence de l'accord de limitation éliminait effectivement la menace de dommage allégué] n'écarte pas la possibilité que ces embouteilleurs ainsi que d'autres entreprises utilisant le SHTF pour un certain nombre d'applications différentes continuent d'acheter le produit importé à des prix discriminatoires comme succédané du sucre. Ainsi, leur affirmation selon laquelle la situation décrite ci-dessus élimine la menace de dommage pour l'industrie sucrière n'est pas valable."⁶⁴⁴

En réponse à une question posée par le Groupe spécial, le Mexique a précisé que le dossier indiquait que 68 pour cent du SHTF importé était consommé par les embouteilleurs de boissons sans alcool, 13 pour cent par les producteurs d'autres boissons et 19 pour cent par d'autres utilisateurs industriels. Le Mexique a précisé par ailleurs que les producteurs d'autres boissons étaient parfaitement en mesure de remplacer le sucre par du SHTF, et que la substituabilité dans d'autres utilisations industrielles variait de 10 à 100 pour cent. Ainsi, il est clair que les fabricants de boissons sans alcool et d'autres boissons, qui peuvent librement remplacer le sucre par du SHTF, se taillaient la part du lion des importations, et que les possibilités de remplacer le sucre par du SHTF dans des produits autres que les boissons sans alcool et autres boissons, qui représentaient moins de 20 pour cent des importations de SHTF, étaient plus limitées. Cela donne à penser que l'accord de limitation allégué aurait eu au moins un certain effet, et peut-être un effet important, sur le niveau futur des importations, et n'étaye pas la conclusion selon laquelle une augmentation substantielle des importations était probable. Les références faites par le Mexique à l'orientation à la hausse des importations de SHTF montrent que, d'une façon ou d'une autre, le SECOFI a conclu que ces importations auraient continué à augmenter par inertie, étant donné les augmentations importantes enregistrées pendant la période visée par l'enquête et jusqu'en septembre 1997, même si elles n'étaient pas demandées en quantités sensiblement accrues par les embouteilleurs de boissons sans alcool, principaux consommateurs de SHTF importé. Le Mexique fait observer que l'accord de limitation allégué a été conclu après la période visée par l'enquête et que par conséquent la limitation éventuelle des importations a commencé à partir des

⁶⁴³ Nous notons à ce sujet que l'article 12.2.2 de l'Accord antidumping exige que l'avis annonçant la détermination finale contienne "les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments ou allégations pertinents des exportateurs et des importateurs". Il est clair que les arguments concernant l'accord de limitation allégué étaient pertinents.

⁶⁴⁴ *Détermination finale*, paragraphe 547.

niveaux déjà sensiblement accrus qui avaient été atteints. Toutefois, pour les besoins de l'analyse de la menace de dommage important, la question n'est pas le niveau des importations déjà atteint, mais la probabilité d'une **augmentation** des importations.

7.177 L'affirmation du Mexique selon laquelle les utilisateurs de SHTF importé autres que les embouteilleurs de boissons sans alcool auraient pu accroître leur consommation dans des quantités suffisantes pour constituer une augmentation substantielle des importations est à notre avis contestable.⁶⁴⁵ Toutefois, même en supposant que cela ait été le cas, il n'est absolument pas question dans la détermination finale de la part des importations et de la production nationale consommée par les embouteilleurs de boissons sans alcool, les fabricants d'autres boissons et les autres utilisateurs industriels, ni du degré de substituabilité du SHTF et du sucre dans leurs produits. De plus, l'accord de limitation allégué affectait des acheteurs représentant 68 pour cent des importations, ce qui donne à penser qu'il aurait au moins pour effet de ralentir d'autres augmentations éventuelles des importations. De plus, la capacité de la plupart des autres acheteurs de remplacer le sucre par du SHTF était limitée, ce qui donne à penser que, si l'accord de limitation allégué existait, les autres augmentations éventuelles des importations seraient inférieures à ce qu'elles avaient été dans le passé. Aucun de ces éléments n'est évoqué dans la détermination finale du SECOFI. Nous notons en outre que la détermination finale indique que l'accord de limitation allégué n'"écarte pas la **possibilité**" (pas de caractères gras dans l'original) que les embouteilleurs et d'autres utilisateurs continuent d'acheter du SHTF importé. Toutefois, le fait de ne pas écarter la possibilité que les importations se poursuivent n'étaye pas la conclusion selon laquelle il y a une "**probabilité d'augmentation** substantielle des importations" (pas de caractères gras dans l'original), comme le prévoit l'article 3.7 i).

7.178 Nous concluons que la prise en considération par le SECOFI des effets potentiels de l'accord de limitation allégué était inadéquate. Par conséquent, nous déterminons que la conclusion du SECOFI selon laquelle il y avait une "probabilité d'augmentation substantielle des importations" est incompatible avec les prescriptions de l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

E. PÉRIODE D'APPLICATION DE LA MESURE PROVISOIRE

7.179 La mesure antidumping provisoire imposée le 25 juin 1997 par le SECOFI sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis n'a pas été supprimée avant le 24 janvier 1998, soit plus de six mois plus tard.⁶⁴⁶ Les États-Unis allèguent que la prorogation par le SECOFI de la période d'application de la mesure provisoire au-delà de six mois était contraire à l'article 7.4 de l'Accord antidumping, et font observer qu'il n'y a aucune explication à ce sujet dans la détermination finale. De l'avis des États-Unis, aucune disposition de l'Accord antidumping ne peut justifier cette prorogation de la mesure provisoire.⁶⁴⁷

⁶⁴⁵ Nous notons que la distinction entre les embouteilleurs de boissons sans alcool et les producteurs d'autres boissons ne ressort pas clairement de la détermination finale. Toutefois, nous nous sommes basés sur les renseignements du dossier fourni par le Mexique à ce sujet.

⁶⁴⁶ Les États-Unis affirment que les mesures provisoires ont été prorogées pendant un troisième mois plein, soit jusqu'au 26 janvier 1998, parce que le 24 janvier était un samedi. La *Détermination finale* a été publiée le vendredi 23 janvier 1998. Les jours supplémentaires ne sont pas pertinents pour notre analyse juridique.

⁶⁴⁷ Les États-Unis avaient aussi allégué initialement que l'application de la mesure provisoire pendant six mois au lieu de quatre était contraire à l'article 7.4, affirmant que le Mexique n'avait pas, en fait, examiné si l'application d'un droit moindre serait suffisante pour faire disparaître le dommage, comme l'exige cet article pour justifier la prorogation de la période d'application. Les États-Unis ont expressément retiré cette allégation à notre première réunion avec les parties et par conséquent nous n'en sommes plus saisis.

7.180 Le Mexique admet que la mesure provisoire a été appliquée au-delà de la période de six mois prévue à l'article 7.4 de l'Accord antidumping. Il affirme toutefois qu'il a appliqué la mesure provisoire pendant la période la plus courte possible, conformément à l'esprit de l'article VI du GATT de 1994. Il soutient que le SECOFI a estimé que la suspension de la mesure provisoire à la fin de la période de six mois aurait non seulement exposé davantage la branche de production nationale menacée par les importations faisant l'objet d'un dumping mais aussi favorisé le dumping, ne serait-ce que pendant une brève période. Comme l'article VI condamne le dumping s'il y a une menace de dommage pour la branche de production nationale, le Mexique fait valoir que le choix de ne pas mettre fin à la mesure provisoire était justifié. De plus, le Mexique affirme que ce choix a été fait avec la certitude que la détermination finale serait adoptée sous peu.⁶⁴⁸ Il fait observer que le SECOFI a mené l'enquête en moins de temps que ne le prévoit l'article 5.10 de l'Accord antidumping. Il affirme par conséquent que l'application de la mesure provisoire pendant la période supplémentaire ne peut pas être interprétée comme une tentative visant à faire obstacle à l'activité commerciale normale.

7.181 En examinant cette question, nous notons que l'article 7.4 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"L'application des mesures provisoires sera limitée à une période aussi courte que possible, qui n'excédera pas quatre mois, ou, sur décision des autorités concernées, prise à la demande d'exportateurs contribuant pour un pourcentage notable aux échanges en cause, à une période qui n'excédera pas six mois. Lorsque les autorités, au cours d'une enquête, examineront si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage, ces périodes pourront être de six et neuf mois, respectivement."

7.182 Le libellé de l'article 7.4 est clair et explicite en ce qui concerne la question de la durée admise pour une mesure provisoire. À moins que des exportateurs représentant un pourcentage notable des échanges en cause demandent une prorogation de la période d'application, situation qui ne s'est incontestablement pas présentée en l'espèce, l'article 7.4 limite la période d'application d'une mesure provisoire à six mois au maximum, et ne prévoit aucune possibilité de prorogation. De fait, le Mexique n'a avancé aucun argument juridique contraire, s'appuyant plutôt sur des affirmations générales relatives à ses bonnes intentions et sur le fait que la période d'application supplémentaire de la mesure provisoire était la plus courte possible.

7.183 L'Accord antidumping contient des règles spécifiques pour la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994 en ce qui concerne, entre autres, la période d'application des mesures provisoires.⁶⁴⁹

⁶⁴⁸ Le Mexique note également que le SECOFI a suspendu ses activités du 22 décembre 1997 au 6 janvier 1998, et que par ailleurs les procédures relatives à la signature et à la publication de la *Détermination finale* ont pris plusieurs jours, d'où un retard dans la parution de l'avis annonçant la détermination finale.

⁶⁴⁹ Nous notons à cet égard que l'article 1^{er} de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"Une mesure antidumping sera appliquée dans les seules circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994, et à la suite d'enquêtes ouvertes¹ et menées en conformité avec les dispositions du présent accord. Les dispositions qui suivent régissent l'application de l'article VI du GATT de 1994 pour autant que des mesures soient prises dans le cadre d'une législation ou d'une réglementation antidumping.

Ces règles sont contraignantes pour tous les Membres, et les arguments qui font référence à l'"esprit" du GATT de 1994 ne sauraient justifier un manquement à l'obligation de s'y conformer. Nous concluons que, compte tenu de la limitation expresse de la période d'application des mesures provisoires contenue à l'article 7.4, l'application de la mesure provisoire au-delà de la période de six mois est incompatible avec les obligations qui incombent au Mexique en vertu de l'article 7.4 de l'Accord antidumping.

F. PERCEPTION RÉTROACTIVE DES DROITS ANTIDUMPING PENDANT LA PÉRIODE D'APPLICATION DE LA MESURE PROVISOIRE

1. Manquement à l'obligation d'établir une détermination au titre de l'article 10.2 de l'Accord antidumping

7.184 Les États-Unis font observer que le SECOFI a constaté l'existence d'une menace importante dans sa détermination finale. Ils font valoir que, en pareil cas, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping, le Mexique était habilité à percevoir des droits antidumping pendant la période d'application de la mesure provisoire uniquement s'il formulait une constatation selon laquelle l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait, en l'absence des mesures provisoires imposées, donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale. Les États-Unis affirment que le SECOFI n'a pas établi une telle constatation, mais a néanmoins imposé des mesures provisoires rétroactivement à compter de la date de la détermination préliminaire, enfreignant ainsi l'article 10.2.

7.185 Les États-Unis ajoutent que le SECOFI a également enfreint – et continue d'enfreindre – l'article 10.4, car il n'a pas libéré avec diligence les cautions versées ni restitué les dépôts en espèces effectués lors de l'entrée des importations de SHTF au Mexique entre la date d'effet de sa détermination préliminaire et celle de sa détermination finale. Les États-Unis font valoir que, du fait qu'il n'avait pas établi de constatation selon laquelle l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait, en l'absence de la mesure provisoire imposée, donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale, le SECOFI ne pouvait pas imposer des droits antidumping pendant la période d'application de la mesure préliminaire, et était donc tenu par l'article 10.4 de libérer les cautions versées et/ou de restituer les dépôts en espèces effectués en application de la mesure provisoire.

7.186 Le Mexique fait valoir qu'il a appliqué des droits antidumping pendant la période d'application de la mesure provisoire pour empêcher qu'un dommage ne soit causé à la branche de production nationale, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping. Par conséquent, il

¹ Le terme "ouverte" tel qu'il est utilisé dans le présent accord se réfère à l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement une enquête conformément à l'article 5."

Nous notons également que l'article 18.1 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"Il ne pourra être prise aucune mesure particulière contre le dumping des exportations d'un autre Membre, si ce n'est conformément aux dispositions du GATT de 1994, tel qu'il est interprété par le présent accord."²⁴

²⁴ Cette disposition ne vise pas à empêcher que des mesures soient prises, selon qu'il sera approprié, au titre d'autres dispositions pertinentes du GATT de 1994."

affirme que la question de la libération des cautions et/ou de la restitution des dépôts en espèces au titre de l'article 10.4 ne se pose pas.

7.187 Le Mexique affirme que le SECOFI n'a peut-être pas formulé sa détermination précisément dans les termes que les États-Unis auraient souhaités, mais son analyse et son examen de la question du dommage important causé par les importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping en l'absence de mesures provisoires sont manifestes tout au long des diverses procédures suivies dans le cadre de l'enquête et apparaissent dans le dossier administratif. De plus, le Mexique affirme qu'il ressort des constatations de fait et des conclusions de droit dans la présente affaire qu'un dommage aurait effectivement été causé à l'industrie sucrière nationale en l'absence de droits antidumping provisoires. De l'avis du Mexique, l'intégralité des constatations et des conclusions a permis au SECOFI d'établir une détermination finale concluant à l'existence d'une menace de dommage et de décider de percevoir des droits antidumping rétroactivement. Il fait également observer qu'au moment de la détermination préliminaire, l'augmentation des importations de SHTF faisant l'objet d'un dumping était déjà une réalité. Par conséquent, la situation visée à l'article 10.2 de l'Accord antidumping avait été envisagée par le SECOFI dès le stade préliminaire de l'enquête, lorsqu'il avait déterminé qu'il était nécessaire d'appliquer une mesure provisoire pour empêcher qu'un dommage ne soit causé au cours de l'enquête. Le Mexique fait valoir qu'il a appliqué des droits antidumping pendant la période d'application de la mesure provisoire afin d'empêcher qu'un dommage ne soit causé à la branche de production nationale, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping.

7.188 En examinant cette question, nous notons que l'article 10 de l'Accord antidumping régit l'application rétroactive des droits antidumping. L'article 10.2, qui est en cause ici, dispose ce qui suit:

"Dans les cas où une détermination finale de l'existence d'un dommage (mais non d'une menace de dommage, ni d'un retard important dans la création d'une branche de production) est établie, ou, s'agissant d'une détermination finale de l'existence d'une menace de dommage, dans les cas où, en l'absence de mesures provisoires, l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage, des droits antidumping pourront être perçus rétroactivement pour la période pendant laquelle les mesures provisoires, s'il en est, auront été appliquées."

L'article 10.4 complète l'article 10.2 en disposant ce qui suit:

"Sous réserve des dispositions du paragraphe 2, en cas de détermination de l'existence d'une menace de dommage ou d'un retard important (sans qu'il y ait encore dommage), un droit antidumping définitif ne pourra être imposé qu'à compter de la date de la détermination de l'existence de la menace de dommage ou du retard important, et tout dépôt en espèces effectué au cours de la période d'application des mesures provisoires sera restitué et toute caution libérée avec diligence."

7.189 Les États-Unis font valoir, essentiellement, qu'il faut d'une manière ou d'une autre examiner et trancher la question de savoir si "l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait, en l'absence des mesures provisoires, donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage" avant de pouvoir appliquer des droits antidumping définitifs rétroactivement pendant la période d'application d'une mesure provisoire dans un cas où la détermination finale conclut à l'existence d'une menace de dommage. Le Mexique, à l'inverse, affirme que toute l'analyse qui figure dans la détermination finale et, de fait, dans la détermination préliminaire concluant à la nécessité d'une mesure provisoire, montre qu'en l'absence de la mesure provisoire, il y aurait eu une détermination de l'existence d'un dommage important et non d'une menace de dommage important. Par conséquent, le

Mexique affirme que la perception rétroactive des droits antidumping définitifs était justifiée en l'espèce.

7.190 Nous ne pouvons pas accepter la position du Mexique. L'interprétation que le Mexique donne de l'article 10.2 autoriserait effectivement, dans la pratique, la perception rétroactive des droits définitifs dans chaque cas où une mesure provisoire est imposée et où il y a une détermination finale concluant à l'existence d'une menace de dommage important. Toutefois, il ressort clairement du libellé même de l'article 10.2 et de son contexte (en particulier l'article 10.4), que l'imposition rétroactive des droits antidumping n'est admise que dans les cas où les conditions particulières énoncées à l'article 10.2 de l'article existent.⁶⁵⁰

7.191 En outre, si l'article 10.2 n'exige pas expressément une "détermination" selon laquelle "l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait, en l'absence de mesures provisoires, donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage", il doit y avoir dans la détermination finale de l'autorité chargée de l'enquête quelque déclaration expresse dont un groupe spécial chargé de l'affaire puisse déduire que la question visée à l'article 10.2 a été correctement examinée et tranchée. L'article 12.2 de l'Accord antidumping prescrit que l'avis donné au public de toute détermination finale "exposera de façon suffisamment détaillée, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct exposant de façon suffisamment détaillée, les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête". L'article 12.3 précise ensuite que les "dispositions [de l'article 12] s'appliqueront *mutatis mutandis* ... aux décisions d'appliquer des droits à titre rétroactif prises au titre de l'article 10". Ainsi, il est clair pour nous que l'autorité chargée de l'enquête doit exposer de façon suffisamment détaillée ses constatations et ses conclusions sur la question de savoir si "l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping aurait, en l'absence de mesures provisoires, donné lieu à une détermination de l'existence d'un dommage" avant que des droits antidumping définitifs puissent, conformément à l'article 10.2 de l'Accord antidumping, être perçus pour la période pendant laquelle une mesure provisoire a été en vigueur.

7.192 Dans la présente affaire, le fait que la seule analyse concernant l'application rétroactive des droits antidumping figure au paragraphe 562 de la détermination finale du SECOFI n'est pas contesté. L'intégralité de ce paragraphe est reproduite ci-après:

"562. Le Ministère des finances et du crédit public sera chargé de prélever les droits compensateurs définitifs susmentionnés et d'encaisser les garanties correspondantes fournies par les importateurs pour protéger les intérêts financiers des pouvoirs publics en cas de non-paiement de tout droit compensateur établi au titre des dispositions de l'article 65 de la Loi sur le commerce extérieur, ainsi que de libérer ces garanties, ou d'en modifier les conditions, ou, le cas échéant, de rembourser la valeur des paiements ou des dépassements des pénalités pécuniaires correspondantes."

Il n'y a dans cette déclaration aucune analyse de la situation qui aurait existé dans la branche de production nationale en l'absence de mesures provisoires. L'article 17.6 i) de l'Accord antidumping indique que, dans son évaluation des faits de la cause, le groupe spécial "déterminera si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective". Dans la présente affaire, il n'y a pas trace de l'établissement ou de l'évaluation des faits par le SECOFI concernant cette question. La directive donnée à un autre organisme gouvernemental le chargeant de recouvrer les droits antidumping définitifs ne peut raisonnablement pas être

⁶⁵⁰ Ou, naturellement, si l'une quelconque des autres circonstances justifiant l'application rétroactive des droits antidumping énoncées à l'article 10 existe. Il s'agit d'une détermination finale de l'existence d'un dommage important (article 10.2) et des circonstances prévues à l'article 10.6, avec la restriction énoncée à l'article 10.8. Nul n'affirme que ces circonstances existaient en l'espèce.

considérée comme constituant les constatations et conclusions du SECOFI dans lesquelles sont établis et évalués les faits conduisant à la conclusion qu'en l'absence de mesures provisoires, un dommage important aurait été causé à l'industrie sucrière mexicaine. En outre, nous ne pouvons pas admettre que c'est à nous de déduire les constatations et conclusions nécessaires de l'ensemble de l'analyse figurant dans la détermination finale, la détermination préliminaire ou la totalité des pièces du dossier. Par conséquent, nous concluons que la perception rétroactive des droits antidumping définitifs en l'espèce est incompatible avec l'article 10.2 de l'Accord antidumping.

7.193 Ayant établi la conclusion ci-dessus, nous concluons par ailleurs que le fait de ne pas avoir, avec diligence, libéré les cautions et/ou restitué les dépôts en espèces versés au titre de la mesure provisoire est incompatible avec l'article 10.4 de l'Accord antidumping.

2. Allégation concernant l'article 12⁶⁵¹

7.194 Les États-Unis font valoir que le SECOFI n'a pas communiqué de constatations de fait ni de conclusions de droit expliquant son application rétroactive des droits antidumping dans cette affaire concernant une menace de dommage. Comme le SECOFI n'a pas communiqué "tous les renseignements pertinents ... et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales ... ainsi que les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments ou allégations pertinents des exportateurs et des importateurs", les États-Unis soutiennent qu'il a violé à la fois le paragraphe 2 et l'alinéa 2.2 de l'article 12 de l'Accord antidumping.

7.195 Le Mexique affirme que les constatations de fait et les conclusions de droit qui sous-tendent la détermination du SECOFI selon laquelle, en présence d'une augmentation substantielle des importations du produit à des prix de dumping, les circonstances existant pendant la période visée par l'enquête changeraient de manière à créer une situation où le dumping causerait un dommage, satisfont aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2 en ce qui concerne la décision d'appliquer rétroactivement le droit antidumping définitif.

7.196 Le paragraphe 2 et l'alinéa 2.2 de l'article 12 énoncent les prescriptions concernant l'avis donné au public pour annoncer une détermination finale positive prévoyant l'imposition de droits antidumping. Ils sont libellés comme suit:

"12.2 Il sera donné avis au public de toute détermination préliminaire ou finale, qu'elle soit positive ou négative, de toute décision d'accepter un engagement en conformité avec l'article 8, de l'expiration de cet engagement, et de la suppression d'un droit antidumping définitif. L'avis exposera de façon suffisamment détaillée, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct exposant **de façon suffisamment détaillée, les constatations et les conclusions établies sur tous les points de fait et de droit jugés importants par les autorités chargées de l'enquête.** Tous les avis et rapports de ce genre seront communiqués au Membre ou aux Membres dont les produits font l'objet de la détermination ou de l'engagement et aux autres parties intéressées réputées avoir un intérêt en la matière." (pas de caractères gras dans l'original)

⁶⁵¹ Les États-Unis ont affirmé dans leur première communication que le SECOFI n'avait pas communiqué de constatations et conclusions de fait et de droit concernant sa prorogation des mesures provisoires au-delà de la période maximale de quatre mois, ce qui était contraire à l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping. Ils ont cependant retiré leur allégation de violation de l'article 7.4 au sujet de la prorogation de la mesure provisoire de quatre mois à six mois. Par conséquent, leur allégation de violation de l'article 12.2 et 12.2.2 à ce sujet a aussi été retirée. Nous ne formulons donc pas de conclusions sur cette question.

"12.2.2 Dans le cas d'une détermination positive prévoyant l'imposition d'un droit définitif ou l'acceptation d'un engagement en matière de prix, tout avis au public de clôture ou de suspension d'enquête contiendra tous les renseignements pertinents, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct contenant tous les renseignements pertinents, sur les points de fait et de droit et les raisons qui ont conduit à l'imposition de mesures finales ou à l'acceptation d'un engagement en matière de prix, compte dûment tenu de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels. **En particulier, l'avis ou le rapport donnera les renseignements décrits à l'alinéa 2.1, ainsi que les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments ou allégations pertinents des exportateurs et des importateurs**, et indiquera le fondement de toute décision prise au titre de l'alinéa 10.2 de l'article 6." (pas de caractères gras dans l'original)

7.197 La question à laquelle nous sommes confrontés en l'espèce consiste à savoir si l'avis donné au public par le Mexique pour annoncer la détermination finale expliquait de manière adéquate sa conclusion de droit selon laquelle l'application rétroactive de la mesure antidumping définitive était justifiée au titre de l'article 10.2.

7.198 Nous avons décidé ci-dessus que la décision du Mexique d'appliquer rétroactivement le droit antidumping définitif était incompatible avec les prescriptions de fond de l'article 10.2. Ce faisant, nous avons constaté qu'il n'y avait dans l'avis final **aucune** explication des faits et conclusions qui sous-tendaient la décision du Mexique à ce sujet. L'article 12.3 dispose expressément ce qui suit: "Les dispositions [de l'article 12] s'appliqueront *mutatis mutandis* ... aux décisions d'appliquer des droits à titre rétroactif prises au titre de l'article 10." Par conséquent, l'absence de toutes constatations ou conclusions sur cette question est incompatible avec les obligations qui incombent au Mexique en vertu de l'article 12.2 et 12.2.2.

VIII. CONCLUSION ET RECOMMANDATION

8.1 Compte tenu des constatations exposées ci-dessus, nous concluons que l'ouverture par le Mexique de l'enquête antidumping sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis était compatible avec les prescriptions des articles 5.2, 5.3, 5.8, 12.1 et 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping.

8.2 Compte tenu des constatations exposées ci-dessus, nous concluons que l'imposition par le Mexique de la mesure antidumping définitive sur les importations de SHTF en provenance des États-Unis est incompatible avec les prescriptions de l'Accord antidumping pour les raisons suivantes:

- a) le Mexique n'a pas examiné de manière adéquate l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, a fondé sa détermination de l'existence d'une menace de dommage important en considérant uniquement une partie de la branche de production nationale, celle qui était vendue dans le secteur industriel, au lieu de considérer la branche de production dans son ensemble, et n'a pas pris en considération de manière adéquate l'effet potentiel de l'accord de limitation allégué dans sa détermination de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations, ce qui n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.7 et 3.7 i) de l'Accord antidumping;
- b) le Mexique a prorogé la période d'application de la mesure provisoire, ce qui n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 7.4 de l'Accord antidumping;

- c) le Mexique a perçu rétroactivement les droits antidumping pendant la période d'application de la mesure provisoire, ce qui n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 10.2 de l'Accord antidumping;
- d) le Mexique n'a pas, avec diligence, libéré les cautions et/ou restitué les dépôts en espèces reçus au titre de la mesure provisoire, ce qui n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 10.4 de l'Accord antidumping; et
- e) le Mexique n'a pas formulé de constatations ou conclusions sur la question de l'application rétroactive de la mesure antidumping définitive, ce qui n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

8.3 Aux termes de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre un avantage résultant de cet accord. En conséquence, nous concluons que, dans la mesure où le Mexique a agi d'une manière incompatible avec les dispositions de l'Accord antidumping, il a annulé ou compromis des avantages résultant pour les États-Unis de cet accord.

8.4 Nous recommandons que l'Organe de règlement des différends demande au Mexique de rendre sa mesure conforme à ses obligations au titre de l'Accord antidumping.
