ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS156/R
24 octobre 2000

(00-4282)

Original: anglais

GUATEMALA – MESURES ANTIDUMPING DÉFINITIVES CONCERNANT LE CIMENT PORTLAND GRIS EN PROVENANCE DU MEXIQUE

Rapport du Groupe spécial

Le rapport du Groupe spécial "Guatemala – Mesures antidumping définitives concernant le ciment Portland gris en provenance du Mexique est distribué à tous les Membres, conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 24 octobre 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 du 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 du Groupe spécial 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. Si le rapport du Groupe spécial 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

Page

I. INTRODUCTION 1

A. CONTEXTE 1
B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL 1
C. TRAVAUX DU GROUPE SPÉCIAL 2

II. ÉLÉMENTS FACTUELS 2

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES 2

A. MEXIQUE 2
B. GUATEMALA 4
1. À titre préliminaire, le Groupe spécial n'est pas compétent pour examiner le présent différend 4
2. Les allégations de fond du Mexique devraient être rejetées 5

IV. EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES 6

A. LE GROUPE SPÉCIAL N'A PAS ÉTÉ COMPOSÉ À BON DROIT ET N'EST PAS COMPÉTENT POUR EXAMINER LA QUESTION DONT IL EST SAISI 6
1. Prétentions du Guatemala 6
2. Réfutation par le Mexique 9
B. EXAMEN PAR LE PRÉSENT GROUPE SPÉCIAL DU RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL PRÉCÉDENT 14
1. Prétentions du Guatemala 14
2. Réfutation par le Mexique 15
3. Réponse du Guatemala aux arguments présentés par le Mexique à titre de réfutation 19
C. EXCEPTION PRÉLIMINAIRE SOULEVÉE À L'ENCONTRE DE L'EXAMEN PAR LE GROUPE SPÉCIAL DE LA MESURE PROVISOIRE ET DES PLAINTES S'Y RAPPORTANT 20
1. Prétentions du Guatemala 20
2. Réfutation par le Mexique 26
3. Réponse du Guatemala aux arguments présentée à titre de réfutation 32

V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES 33

A. ÉQUATEUR 33
1. Contexte 34
2. Composition du Groupe spécial 34
3. Question de savoir si le rapport Guatemala I constitue un précédent 35
4. Mesure provisoire et consultations 35
5. Plaintes et violations alléguées par le Mexique: caractère suffisant de l'examen des éléments de preuve 36
6. Mesure définitive 37
7. Demandes adressées au Groupe spécial par le Mexique 38
B. EL SALVADOR 38
C. COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES 39
1. Introduction 39
2. Exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala 39
3. Allégations formulées par le Mexique 41
D. HONDURAS 45
1. Intérêt du Honduras en tant que tierce partie au différend 45
2. Objections préliminaires 46
3. Arguments 49

E. ÉTATS-UNIS 54
1. Introduction 54
2. Avis des États-Unis sur les allégations et les arguments des parties 55

VI. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES CONCERNANT LES QUESTIONS SOULEVÉES AU TITRE DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET DU GATT DE 1994 69

A. CRITÈRE D'EXAMEN ET CHARGE DE LA PREUVE 69
1. Prétentions du Guatemala 69
2. Réfutation par le Mexique 73
B. OUVERTURE DE L'ENQUÊTE ANTIDUMPING 75
1. Allégations au titre de l'article 5 et des articles 2 et 3 – Prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête antidumping 75
2. Allégations au titre de l'article 5.2 et 5.3 – "Des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête" 89
3. Allégations au titre de l'article 5.7 et 5.8 – Examen simultané des éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au dommage 140
C. NOTIFICATION PAR LE GUATEMALA DE L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE 146
1. Allégations au titre de l'article 5.5 – Notification dès réception d'une demande dûment documentée d'ouverture d'une enquête 146
2. Allégations au titre de l'article 12 – Caractère suffisant des éléments de preuve pour justifier l'ouverture de l'enquête et notification de l'ouverture d'une enquête 169
3. Allégation au titre de l'article 6.1.3 - Communication par le Guatemala du texte intégral de la demande présentée par écrit 181
D. APPLICATION PAR LE GUATEMALA DE LA MESURE PROVISOIRE 185
1. Allégations au titre des articles 2.4 et 7.1 – Renseignements reçus et utilisés par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête 185
2. Allégations au titre de l'article 2.2 – Détermination de la valeur normale 190
3. Allégations au titre de l'article 3.7 et de dispositions connexes – Détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important 192
4. Allégations au titre de l'article 3.5 - Détermination préliminaire de l'existence d'un lien de causalité 218
5. Allégations au titre de l'article 12.2.1 – Avis au public concernant l'imposition d'une mesure provisoire 224
E. CONDUITE DE L'ENQUÊTE ANTIDUMPING PAR LE GUATEMALA 229
1. Allégations au titre de l'article 6.1 et 6.2 – Établissement d'une période pour l'admission et la réception des éléments de preuve pendant l'étape finale de l'enquête 230
2. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.4 – Accès au dossier administratif 233
3. Allégations au titre de l'article 6.6 et du paragraphe 7 de l'Annexe II – Exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso 241
4. Allégations au titre de l'article 6.1 et du paragraphe 1 de l'Annexe II – Prolongement par le Guatemala de la période visée par l'enquête 246
5. Allégations au titre de l'article 2.1 et 2.2 – Demande de renseignements sur les coûts de production adressée par le Guatemala à Cruz Azul 253
6. Allégations au titre de l'article 6.7 et des paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I – La visite de vérification à Cruz Azul 257
7. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et des paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II - Rejet des éléments de preuve comptables de caractère technique concernant la valeur normale et le prix à l'exportation 265
8. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.5 – Acceptation par les autorités guatémaltèques de renseignements confidentiels 269
9. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping – Faits essentiels pris en compte pour l'imposition de la mesure antidumping définitive 276
10. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.9 – Allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a empêché Cruz Azul de défendre ses intérêts 279

F. DÉTERMINATION FINALE POSITIVE DU GUATEMALA 282
1. Allégations au titre des articles 2, 5 et 6 ..... *282*
2. Allégations concernant le changement, par le Ministère guatémaltèque, de la détermination de l'existence d'une menace de dommage important en détermination finale de l'existence d'un dommage important *297*
3. Allégations formulées au titre de l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping *299*
4. Allégations au titre de l'article 3.5 - Lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage *321*
5. Allégations au titre de l'article 12.2 - Avis au public de la détermination finale *327*
6. Allégations au titre des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994 – Application d'une mesure antidumping *334*
G. LES ERREURS QUE LE GUATEMALA POURRAIT AVOIR COMMISES SONT-ELLES INSUFFISANTES POUR JUSTIFIER QUE LE GROUPE SPÉCIAL FASSE UNE RECOMMANDATION? 335
1. Prétentions du Guatemala *335*
2. Réfutation par le Mexique *339*
3. Réponse du Guatemala aux arguments présentés par le Mexique à titre de réfutation *346*
H. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT-IL REFUSER DE SUGGÉRER QUE LE GUATEMALA ABROGE LA MESURE ANTIDUMPING DÉFINITIVE OU REMBOURSE LES DROITS ANTIDUMPING PERÇUS? 347
1. Prétentions du Guatemala *347*

VII. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE 349

VIII. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS 353

A. INTRODUCTION 353
B. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES SOULEVÉES PAR LE GUATEMALA 355
1. Le Groupe spécial n'était pas composé à bon droit et n'était pas compétent pour examiner la question *355*
2. Le rapport du groupe spécial chargé de l'affaire précédente ne devrait pas avoir valeur de précédent ni en aucune manière servir de guide au présent groupe spécial *356*
3. Le Groupe spécial n'a pas le mandat voulu pour examiner la mesure provisoire *357*
4. Critère d'examen au titre de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping *357*
5. Moyens de défense du Guatemala reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel et réfutation de la présomption inscrite à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord *358*
C. ALLÉGATIONS DU MEXIQUE CONCERNANT L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE 360
1. Caractère suffisant des éléments de preuve invoqués pour justifier l'ouverture de l'enquête – Article 5.3 ..... *361*
2. Caractère suffisant de la demande – article 5.2 ..... *370*
3. Examen simultané des éléments de preuve et non-rejet de la demande *372*
4. Notification au titre de l'article 5.5 ..... *374*
5. Avis au public concernant l'ouverture d'une enquête – Allégations au titre de l'article 12.1 et 12.1.1 ..... *376*
6. Non-communication en temps voulu du texte intégral de la demande *379*
7. Absence d'annulation ou de réduction d'un avantage *381*
D. ALLÉGATIONS CONCERNANT DES IRRÉGULARITÉS DE FORME AU COURS DE L'ENQUÊTE 382
1. Présentation des éléments de preuve *382*
2. Possibilité pour Cruz Azul d'avoir accès aux éléments de preuve *385*
3. Droit d'une partie intéressée de défendre ses intérêts – Article 6.2 ..... *393*
4. Allégation selon laquelle le Ministère ne se serait pas assuré de l'exactitude des renseignements – Article 6.6/paragraphe 7 de l'annexe II *394*
5. Prolongation de la période visée par l'enquête – paragraphes 6.1, 6.2 et 1 de l'annexe II *396*
6. Demande de données concernant les coûts – Article 2.1 et 2.2 ..... *399*
7. Visite de vérification *400*
8. Traitement confidentiel – Article 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 ..... *405*
9. Faits essentiels *409*

10. Le fait que Cruz Azul n'a pas été informée du changement de la détermination relative à l'existence d'un dommage *411*
E. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT LA DÉTERMINATION FINALE 413
1. Allégations du Mexique concernant la détermination finale de l'existence d'un dumping établie par le Ministère *413*
2. Allégations du Mexique concernant la détermination finale de l'existence d'un dommage établie par le Ministère *417*
3. Allégations du Mexique concernant la détermination finale de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale *427*
4. Allégations du Mexique concernant l'avis au public de l'imposition d'une mesure antidumping définitive *428*
5. Allégations du Mexique concernant l'incompatibilité de la mesure définitive avec les articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping ainsi qu'avec l'article VI du GATT de 1994 ..... *428*
F. ALLÉGATIONS DU MEXIQUE CONCERNANT LA MESURE ANTIDUMPING PROVISOIRE 430

IX. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION 431

I. INTRODUCTION

A. CONTEXTE

1.1 Le 5 janvier 1999, le Mexique a demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala au titre de l'article 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord") et de 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") concernant la mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala sur les importations de ciment Portland provenant de la Cooperativa Manufacturera de Cemento Portland La Cruz Azul, SCL, du Mexique ("Cruz Azul"), ainsi que les actions qui l'avaient précédée (WT/DS156/1).

1.2 Le Mexique et le Guatemala ont tenu des consultations d'une journée, le 23 février 1999, sans pouvoir en arriver à une solution mutuellement satisfaisante.

B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL

1.3 Le 26 juillet 1999, conformément aux dispositions de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, le Mexique a demandé qu'un groupe spécial soit établi pour examiner la compatibilité de la mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala sur les importations de ciment Portland en provenance du Mexique, ainsi que des actions qui l'avaient précédée, avec les obligations résultant pour le Guatemala de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce ("Accord sur l'OMC"), notamment celles découlant de l'Accord antidumping (WT/DS156/2).

1.4 À la réunion de l'Organe de règlement des différends ("ORD") du 26 juillet 1999, le Guatemala a indiqué qu'il n'était pas en mesure de se rallier au consensus au sujet de l'établissement d'un groupe spécial tant que certaines de ses procédures internes concernant l'enquête n'avaient pas été menées à terme. L'ORD est convenu de revenir sur cette question à une date ultérieure.

1.5 À sa réunion du 22 septembre 1999, l'ORD a établi un groupe spécial conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord en lui donnant un mandat type. Ce mandat était le suivant:

> "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Mexique dans le document WT/DS156/2, la question portée devant l'ORD par le Mexique 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."

1.6 Les Communautés européennes, l'Équateur, El Salvador, les États-Unis et le Honduras se sont réservé le droit de participer aux travaux du Groupe spécial en qualité de tierces parties.

1.7 Le 12 octobre 1999, le Mexique a demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial, conformément à l'article 8:7 du Mémorandum d'accord. Le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président:	M. Johann Human
Membres:	M. Antonio Buencamino M. Oscar Hernández.

C. TRAVAUX DU GROUPE SPÉCIAL

1.8 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties les 15 et 16 février 2000 ainsi que les 12 et 13 avril 2000.

II. ÉLÉMENTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne la mesure antidumping définitive imposée par le Ministère de l'économie du Guatemala ("Ministère"), ainsi que les actions qui l'ont précédée, et en particulier l'enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland gris provenant de Cruz Azul, producteur mexicain. Cementos Progreso SA ("Cementos Progreso"), unique producteur guatémaltèque de ciment, a demandé l'ouverture d'une enquête antidumping le 21 septembre 1995 avant de déposer une demande complémentaire le 9 octobre 1995. Le 11 janvier 1996, en considération de ces demandes, le Ministère a publié un avis d'ouverture d'enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland gris provenant de la société mexicaine Cruz Azul. Le 22 janvier 1996, le Ministère a notifié au gouvernement mexicain l'ouverture de l'enquête. Par lettre datée du 23 janvier 1996, il a demandé à la Direction générale des douanes du Guatemala certaines données concernant les importations. Le 26 janvier 1996, le Ministère a envoyé des questionnaires aux parties intéressées, y compris Cruz Azul et Cementos Progreso, en leur demandant au départ de répondre au plus tard le 11 mars 1996. En réponse à une demande de Cruz Azul, le Ministère a prorogé ce délai jusqu'au 17 mai 1996. Cruz Azul a répondu au questionnaire le 13 mai 1996. Le 16 août 1996, le Guatemala a imposé un droit antidumping provisoire de 38,72 pour cent sur les importations de ciment Portland gris du type I (PM) en provenance de la société mexicaine Cruz Azul, qui a pris effet le 28 août 1996. Le droit provisoire a été imposé à la suite de la détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et de la menace de dommage en résultant. Il a cessé d'être appliqué le 28 décembre 1996.

2.2 Aux termes de l'avis, la période visée initialement par l'enquête allait du 1er juin 1995 au 30 novembre 1995. Le 4 octobre 1996, le Ministère l'a prolongée pour inclure la période allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996. Le 14 octobre 1996, il a fait parvenir des questionnaires additionnels à Cruz Azul et à Cementos Progreso en demandant entre autres à Cruz Azul de lui communiquer des données sur les coûts et autres renseignements pour la période visée par la prolongation.

2.3 Une visite de vérification devait avoir lieu du 3 au 6 décembre 1996. Cette visite a été annulée par le Ministère peu après qu'elle eut commencé le 3 décembre 1996, devant le refus de Cruz Azul d'accepter des experts non gouvernementaux désignés.

2.4 Le 17 janvier 1997, le Guatemala a imposé un droit antidumping définitif de 89,54 pour cent sur les importations de ciment Portland gris en provenance de la société mexicaine Cruz Azul. La mesure définitive a été imposée sur la base d'une détermination concluant à l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage en résultant.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

A. MEXIQUE

3.1 Le **Mexique** a demandé au Groupe spécial de constater:

a) que l'ouverture de l'enquête par le Ministère de l'économie du Guatemala est incompatible avec les articles 1er, 2, 3, 5 et 12 de l'Accord antidumping;

b) que le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en ne communiquant pas à Cruz Azul et au gouvernement mexicain le texte intégral de la demande dès qu'il a ouvert l'enquête;

c) que la mesure antidumping provisoire a été imposée en violation des articles 1er, 7, 12 et 18 de l'Accord antidumping;

d) que le Guatemala a enfreint les règles de procédure suivantes:

1. Le Guatemala n'a pas établi de période précise pour le rassemblement, la présentation et l'examen des éléments de preuve et n'a pas fixé de délai pour l'admission et la réception des éléments de preuve, en violation de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

2. Le Guatemala n'a pas donné à Cruz Azul la possibilité d'examiner les éléments de preuve retenus par le Ministère de l'économie au cours de l'enquête, contrevenant ainsi à l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping.

3. Le Guatemala ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements communiqués par Cementos Progreso sur lesquels il a fondé ses conclusions au cours des diverses étapes de l'enquête, manquant à ses obligations au titre de l'article 6.6 de l'Accord antidumping.

4. Le Guatemala a prolongé la période visée par l'enquête au cours du neuvième mois suivant l'ouverture de l'enquête sans indiquer les motifs de cette prolongation, contrevenant ainsi à l'article 6.1 et 6.2 et au paragraphe 1 de l'annexe II de l'Accord antidumping.

5. Le Guatemala a indûment demandé à Cruz Azul de communiquer des renseignements sur les coûts de production correspondant aux deux périodes visées par l'enquête – la période initiale et la période élargie – en violation de l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping.

6. Le Guatemala a tenté de procéder à une enquête sur place sans avoir obtenu le consentement exprès de l'entreprise, contrairement à plusieurs obligations et prescriptions inscrites à l'article 6.7 et aux paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'annexe I de l'Accord antidumping.

7. Le Guatemala a rejeté les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul concernant la valeur normale et le prix à l'exportation pendant la période initialement visée par l'enquête, en violation de l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et des paragraphes 5 et 6 de l'annexe II de l'Accord antidumping.

8. Le Guatemala a accepté des renseignements confidentiels de Cementos Progreso sans qu'ils soient accompagnés d'une version non confidentielle, n'a pas indiqué les raisons pour lesquelles il jugeait les renseignements confidentiels et n'a pas communiqué à Cruz Azul dans les moindres délais les documents fournis par Cementos Progreso, en violation de l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.5 de l'Accord antidumping.

9. Le Guatemala n'a pas fait connaître à Cruz Azul dans les meilleurs délais les faits essentiels pris en compte pour imposer la mesure antidumping définitive, violant ainsi les droits conférés à la défense en vertu de l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping.

10. Pendant l'étape finale de l'enquête, la détermination de l'existence d'une menace de dommage important établie au début de l'enquête et au moment de l'imposition de la mesure provisoire a été changée en détermination de l'existence d'un dommage important. Le Guatemala a procédé ainsi sans ménager à Cruz Azul la moindre possibilité de présenter ses moyens de défense ou des éléments de preuve pertinents, en violation de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

e) que la mesure antidumping définitive a été imposée en violation des articles 1er, 2, 3, 9, 12 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994;

f) que les autorités guatémaltèques n'ont pas correctement établi les éléments de fait et de droit dont elles ont été saisies au cours de l'enquête et qu'elles n'ont pas procédé à une évaluation impartiale et objective de ces éléments;

g) que, dans certains cas, le Guatemala a interprété l'Accord antidumping de manière inadmissible et qu'il a imposé la mesure antidumping définitive et est intervenu précédemment, y compris en prenant la mesure provisoire, sur la base de ces interprétations inadmissibles.

En conséquence, se fondant sur l'article 19.1 de l'Accord antidumping, le Mexique demande que le Groupe spécial:

a) recommande que le Guatemala mette sa mesure en conformité avec le GATT de 1994 et l'Accord antidumping; et

b) suggère que le Guatemala abroge la mesure antidumping frappant les importations de ciment mexicain et rembourse les droits antidumping perçus.

B. GUATEMALA

3.2 Le **Guatemala** a demandé au Groupe spécial de rendre les décisions suivantes:

1. À titre préliminaire, le Groupe spécial n'est pas compétent pour examiner le présent différend

3.3 Le Guatemala demande au Groupe spécial de constater:

- que le Groupe spécial n'est pas composé à bon droit, parce qu'il comprend l'un des membres du groupe spécial précédent qui a examiné l'affaire *Guatemala – Ciment I*, ce qui compromet l'impartialité du Groupe spécial établi pour examiner le présent différend, et de statuer que le présent groupe spécial n'est pas compétent pour examiner la présente affaire;

- que le Groupe spécial n'est pas compétent pour examiner les plaintes du Mexique concernant la mesure provisoire, parce que le Mexique n'a pas demandé l'ouverture de consultations à propos de cette mesure et parce que dans sa première communication,

le Mexique ne prouve pas, comme l'exige l'article 17.4 de l'Accord antidumping, que ladite mesure a eu une incidence notable durable;

- à titre subsidiaire, que le Groupe spécial n'est pas compétent pour examiner les plaintes du Mexique concernant la mesure provisoire parce que ladite mesure provisoire n'a jamais eu d'incidence notable sur les intérêts commerciaux du Mexique dans leur ensemble;

- que, compte tenu des constatations établies par l'Organe d'appel dans l'affaire *Guatemala – Ciment I*, le rapport du groupe spécial concernant cette affaire n'a pas valeur de précédent et n'a pas une valeur juridique que le Mexique pourrait invoquer pour étayer ses allégations, et que le Groupe spécial devrait donc rejeter les arguments du Mexique qui sont fondés sur ledit rapport. De même, le Groupe spécial devrait s'abstenir d'utiliser le rapport relatif à l'affaire *Guatemala – Ciment I* pour étayer les conclusions et recommandations auxquelles il pourrait parvenir après avoir analysé la présente affaire.

3.4 Le Guatemala demande que le Groupe spécial se prononce sur les exceptions préliminaires séparément et avant d'examiner les arguments de fond des parties.

2. Les allégations de fond du Mexique devraient être rejetées

3.5 Si, nonobstant le fondement factuel et l'assise juridique solides des exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala, le Groupe spécial décidait de procéder à l'examen de l'affaire sur le fond, le Guatemala demande que le Groupe spécial rejette les arguments et demandes du Mexique et constate:

- que la mesure antidumping définitive adoptée par le Guatemala et les actions qui l'ont précédée sont pleinement compatibles avec le GATT de 1994 et l'Accord antidumping;

- que tous les autres aspects de l'enquête antidumping effectuée par le Guatemala sont pleinement compatibles avec le GATT de 1994 et l'Accord antidumping et, en particulier:

    - que le Guatemala a ouvert son enquête conformément à l'article 5 de l'Accord antidumping;

    - que tous les aspects de la notification de l'ouverture d'une enquête étaient conformes aux articles 5, 6 et 12 de l'Accord antidumping;

    - que le Guatemala a imposé la mesure provisoire conformément à l'Accord antidumping;

    - que le Guatemala a formulé la détermination positive finale conformément à l'Accord antidumping.

3.6 Si, nonobstant le fondement factuel et l'assise juridique solides de la position du Guatemala, le Groupe spécial décidait que l'enquête effectuée par le Guatemala est entachée de vices de forme ou de procédure, le Guatemala demande au Groupe spécial de constater:

- que tout vice de forme ou de procédure était sans conséquence ou avait été reconnu par le Mexique;

- que le Guatemala a réfuté la présomption d'annulation ou de réduction d'avantages visée à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord.

3.7 À titre subsidiaire, le Guatemala demande au Groupe spécial de constater que toute irrégularité de forme qu'il pourrait avoir commise n'est pas suffisante pour justifier que le Groupe spécial formule une recommandation au titre de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord.

3.8 À titre subsidiaire également, le Guatemala demande que, quelle que soit la décision rendue dans la présente affaire, le Groupe spécial rejette la demande aux termes de laquelle le Mexique voudrait que le Groupe spécial suggère que le Guatemala abroge la mesure antidumping définitive ou rembourse les droits antidumping perçus.

IV. EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES

4.1 Le **Guatemala** soulève un certain nombre d'exceptions préliminaires à l'appui de sa thèse selon laquelle le Groupe spécial n'avait pas compétence pour examiner le présent différend. Les arguments du Guatemala et du Mexique quant à ces exceptions préliminaires, repris textuellement, sont les suivants:

A. LE GROUPE SPÉCIAL N'A PAS ÉTÉ COMPOSÉ À BON DROIT ET N'EST PAS COMPÉTENT POUR EXAMINER LA QUESTION DONT IL EST SAISI

1. Prétentions du Guatemala

4.2 La première exception préliminaire soulevée par le **Guatemala** est que le Groupe spécial n'a pas été composé à bon droit et n'est donc pas compétent pour examiner la question portée par le Mexique devant l'ORD. Les arguments du Guatemala à cet égard étaient les suivants.

4.3 Le Guatemala s'est opposé à la désignation de membres qui avaient siégé au groupe spécial lors du précédent différend, parce qu'ayant examiné la première plainte du Mexique, sans avoir compétence pour le faire, ils auraient des opinions préconçues. Plus précisément, il convient de garder à l'esprit que le premier différend a donné lieu à l'examen d'allégations ayant trait à la violation de l'article 5.3 et 5.5 qui seront examinées de nouveau dans le cadre de la présente affaire. Le Guatemala tient à ce qu'il soit bien clair qu'il ne met pas en doute ou en question l'intégrité ou les qualifications du membre du Groupe spécial désigné lors du premier différend et désigné à nouveau pour siéger au Groupe spécial chargé du présent différend. Toutefois, il serait virtuellement impossible pour lui ou pour quiconque de ne pas prendre en compte les opinions de ceux qui ont siégé avec lui ainsi que les débats qui se sont déroulés et les décisions qui ont été prises à l'occasion du précédent différend au règlement duquel il a participé, étant donné surtout que les décisions des groupes spéciaux sont collégiales et ne traduisent pas la position de tel ou tel membre individuel en particulier. Il semblerait donc que l'inclusion d'un membre qui a siégé au précédent groupe spécial doive priver le présent Groupe spécial de son indépendance et le rendre inapproprié.

4.4 Il semble que ce soit la première fois, dans le cadre du système de règlement des différends prévu par le Mémorandum d'accord, que le rapport d'un groupe spécial ait été infirmé parce que le groupe spécial n'avait pas mandat pour examiner les plaintes, que le Membre plaignant ait engagé une deuxième procédure concernant certaines des plaintes présentées dans le cadre de la première affaire et que le Directeur général ait été prié de constituer un nouveau groupe spécial au titre de l'article 8:7. Le Guatemala estime qu'en pareil cas, le Mémorandum d'accord n'autorise pas le Directeur général à désigner une nouvelle fois les membres du groupe spécial précédent.

4.5 Premièrement, le Mémorandum d'accord n'habilite pas l'Organe d'appel à renvoyer le différend devant le groupe spécial dont les conclusions ont été infirmées. Comme l'Organe d'appel l'a reconnu au paragraphe 89 de son rapport, dès lors que les conclusions du Groupe spécial *Guatemala - Ciment I* étaient infirmées, le Mexique n'avait pas d'autre possibilité que de formuler "une autre plainte dans le cadre du système de règlement des différends" au titre des dispositions de l'article 17 de l'Accord antidumping et du Mémorandum d'accord.

4.6 Deuxièmement, ni l'article 17 ni le Mémorandum d'accord ne prévoient que des membres qui ont participé à une procédure antérieure concernant la même enquête antidumping soient à nouveau désignés. Cela est particulièrement important lorsque l'une des parties (en l'espèce, le Guatemala) s'y oppose.

4.7 Troisièmement, l'article 8:2 du Mémorandum d'accord dispose que "les membres des groupes spéciaux devraient être choisis de façon à assurer l'indépendance des membres …".[1] Bien que le Mémorandum d'accord ne définisse pas le mot "indépendance", l'article 3:2 dispose que les groupes spéciaux doivent interpréter le Mémorandum d'accord et les "accords visés" conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Dans le cadre de l'affaire *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules* (ci-après *Essence nouvelle formule*), l'Organe d'appel a conclu que la règle fondamentale d'interprétation des traités contenue à l'article 31 1) de la Convention de Vienne sur le droit des traités (la *Convention de Vienne*) "est devenue une règle du droit international coutumier ou général".[2] L'article 31 1) indique que les termes d'un traité constituent le point de départ du processus d'interprétation. Ainsi, les termes d'un traité doivent être interprétés dans leur "sens ordinaire", compte tenu de "leur contexte" (c'est-à-dire des autres dispositions du même traité) et de l'"objet et [du] but" du traité.[3] Le sens ordinaire du terme "indépendance" est "la qualité ou la condition de ce qui est indépendant", et le terme "indépendant", pris dans son sens ordinaire, qualifie "une personne qui affirme ses droits ou opinions sans admettre d'intervention extérieure".[4] Il est évident qu'un membre du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I* aura été influencé par les autres membres en ce qui concerne les allégations qui ont déjà été examinées lors de ce premier différend et doivent maintenant être examinées à nouveau.

4.8 Quatrièmement, selon l'article 11 du Mémorandum d'accord, le 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 ...".[5] Une évaluation objective semblerait devoir être impossible lorsque le groupe spécial comprend une personne qui s'est déjà fait un opinion au sujet de plaintes identiques présentées dans une affaire antérieure entre les mêmes parties.

4.9 Cinquièmement, selon l'article 9 du Mémorandum d'accord, un seul groupe peut être établi pour examiner les plaintes dans les cas où il y a plusieurs plaignants, ou, si plusieurs groupes spéciaux

---

[1] Mémorandum d'accord, article 8:2 (non souligné dans l'original).

[2] Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, pages 18 et 19.

[3] Voir, par exemple, *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un État aux Nations Unies (deuxième affaire) [1950]* Recueil de la C.I.J., voir page 8 ("La Cour croit nécessaire de dire que le premier devoir d'un tribunal, appelé à interpréter et à appliquer les dispositions d'un traité, est de s'efforcer de donner effet, selon leur sens naturel et ordinaire, à ces dispositions prises dans leur contexte.")

[4] *Diccionario de la Lengua Española*, vingt-et-unième édition, page 817 (Real Academia Española, 1992). Voir aussi *The Compact Edition of the Oxford English Dictionary*, 1413 (Oxford University Press 1971). L'Oxford English Dictionary définit l'"indépendance" comme étant "le fait de ne pas dépendre d'autrui; l'exemption de contrôle ou d'appui extérieurs", *idem*, 199. Voir aussi *Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary of the English Language* (Gramercy Books, 1994).

[5] Mémorandum d'accord, article 11 (non souligné dans l'original).

sont établis pour examiner des plaintes relatives à la même question, les mêmes personnes feront partie de chacun de ces groupes. En l'espèce, le Mexique est le seul plaignant. L'article 9 n'est donc pas applicable.

4.10 Sixièmement, le fait que les rédacteurs ont jugé nécessaire d'inclure l'article 9 dans le Mémorandum d'accord pour permettre que les mêmes personnes fassent partie de groupes spéciaux différents établis pour examiner des plaintes relatives à la même question prouve que c'est là une exception à la règle. Lorsqu'il n'y a pas pluralité des plaignants, le Mémorandum d'accord n'autorise pas les mêmes personnes à faire partie des différents groupes spéciaux examinant des différends distincts relatifs à la même question.

4.11 De plus, un principe fondamental du droit international public est que la décision d'un tribunal international doit être impartiale et objective.[6] La notion d'impartialité ne concerne pas seulement la question de savoir si la personne qui prend la décision a un intérêt personnel dans le résultat du différend, mais exige aussi que cette personne aborde l'affaire "avec un esprit ouvert, disposé à se laisser convaincre par les arguments des parties, et qu'elle ne se soit pas déjà fait et n'ait pas déjà exprimé une opinion au sujet des questions qui se posent dans l'affaire".[7] De fait, il est indispensable au bon fonctionnement de toute procédure internationale de règlement des différends que "les parties en présence n'aient aucun doute qu'il leur sera fait justice sur le plan de la procédure, en ce sens que leurs arguments seront équitablement entendus et impartialement examinés, sur la base d'une complète égalité entre elles ..."[8] "Si les parties sont préoccupées par ce qu'elles perçoivent comme la partialité du médiateur ou de l'arbitre, il est approprié de recourir à des personnes différentes comme médiateur ou comme arbitre."[9]

4.12 Conformément à ces principes, il est indiqué dans le préambule des Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord que le fonctionnement du Mémorandum d'accord "serait renforcé par des règles de conduite destinées à préserver l'intégrité, l'impartialité et la confidentialité des procédures menées conformément au Mémorandum d'accord ...".[10] Selon les principes énoncés dans les Règles de conduite, l'impartialité des membres du groupe spécial exige que ces membres abordent le différend sans aucune idée préconçue. Tous les membres du groupe spécial "ser[ont] indépendant[s] et impartia[ux], éviter[ont] les conflits d'intérêts directs ou indirects ...". De plus, "[chaque personne visée] n'examinera que les questions soulevées au cours de la procédure de règlement du différend et nécessaires pour remplir ses fonctions dans cette procédure ...".[11] Les principes énoncés dans les Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord seraient battus en brèche si un membre du groupe spécial précédent était autorisé à faire partie du présent Groupe spécial.[12]

---

[6] Voir V.S. Mani, *International Adjudication: Procedural Aspects*, page 20 (M. Nijhoff 1980).

[7] Voir N. Singh, *The Role and Record of the International Court of Justice*, page 190 (Kluwer 1989) (en anglais).

[8] *Idem*, page 189.

[9] J. Grenig, *Alternative Dispute Resolution § 2.47* (1997).

[10] WT/DSB/RC/1, 11 décembre 1996. Dans les Procédures de travail, il est précisé que "les délibérations du Groupe spécial ... resteront confidentiel[les]". (Mémorandum d'accord, Appendice 3, paragraphe 3.) La désignation d'une personne qui a fait partie d'un groupe spécial précédent comme membre d'un deuxième groupe spécial pour examiner des plaintes identiques donnerait l'impression que les délibérations confidentielles du groupe spécial précédent seraient partagées avec le deuxième groupe spécial.

[11] *Idem*, II et III.2 (non souligné dans l'original).

[12] De même, l'article 17 2) du Statut de la Cour internationale de Justice dispose que "[les membres de la Cour] ne peuvent participer au règlement d'aucune affaire dans laquelle ils sont antérieurement intervenus comme agents, conseils ou avocats de l'une des parties, membres d'un tribunal national ou international, d'une commission d'enquête, ou à tout autre titre". Voir, plus généralement, S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court*, page 196 (1985).

4.13 En conséquence, le Guatemala demande que soit rendue une décision préliminaire établissant que le Groupe spécial n'a pas été composé à bon droit et n'est donc pas compétent pour examiner la question portée par le Mexique devant l'ORD.

2. Réfutation par le Mexique

4.14 Le **Mexique** présente de la façon suivante sa position concernant l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala en ce qui concerne la compétence du Groupe spécial.

4.15 Dans sa communication écrite, le Guatemala "demande que soit rendue une décision préliminaire établissant que le Groupe spécial n'a pas été composé à bon droit et n'est donc pas compétent pour examiner la question portée par le Mexique devant l'ORD".

4.16 Le Mexique soutient que le Groupe spécial a été composé à bon droit et était compétent pour examiner la question portée par le Mexique devant l'ORD.

4.17 De façon générale, le Mexique affirme que le Groupe spécial a été établi conformément au Mémorandum d'accord. Le Directeur général, respectant les procédures indiquées à l'article 8:7 et en consultation avec le Président de l'ORD et le Président du Comité des pratiques antidumping, a désigné les membres qui lui paraissaient remplir les conditions requises, après avoir consulté le Guatemala et le Mexique.

4.18 L'exception préliminaire soulevée par le Guatemala n'est pas claire. En certains points, le Guatemala soutient qu'il "semblerait" ou "apparaîtrait" que la composition du Groupe spécial n'était pas appropriée ou que son indépendance laissait à désirer (voir les paragraphes 21 à 26, par exemple), tandis qu'en d'autres (paragraphe 31), il affirme catégoriquement que le Groupe spécial n'a pas été composé à bon droit. Si le Guatemala estime que le Groupe spécial ou l'un de ses membres n'a pas suffisamment d'indépendance ou d'objectivité, il doit non seulement le dire clairement, mais aussi étayer ses affirmations par des faits précis. Il s'agit là d'une question trop délicate pour que l'on puisse faire fond sur de simples apparences ou sur les suppositions ou suspicions de l'une des parties (en l'espèce, le défendeur) présentées sans preuves à l'appui. Ce qui est en jeu, c'est la crédibilité des groupes spéciaux, le prestige des membres de ces groupes spéciaux et le pouvoir qu'a le Directeur général de l'OMC de désigner les membres d'un groupe spécial lorsqu'il n'y a pas accord entre les parties.

4.19 Quand bien même le Guatemala présenterait des éléments de preuve à l'appui de l'exception préliminaire qu'il a soulevée, le Groupe spécial n'est pas l'instance appropriée pour examiner quant au fond cette exception ou statuer sur cette question. En vertu des règles VIII.1 et VIII.5 des Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord (ci-après les "Règles de conduite"), le Guatemala devrait présenter le plus tôt possible les éléments de preuve en sa possession au Président de l'ORD de manière que ce dernier puisse mettre en route la procédure visant à déterminer s'il y a eu violation importante de ces Règles. Le Guatemala devrait retirer l'exception préliminaire qu'il a soulevée devant le Groupe spécial, faute de quoi le Groupe spécial devrait déterminer que l'exception soulevée par le Guatemala relève du champ d'application des Règles de conduite.

4.20 Le raisonnement sur lequel se fonde l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala est absurde. Accepter ce raisonnement serait admettre, entre autres choses, que le présent différend ne pourrait pas faire l'objet d'un appel, puisque l'Organe d'appel aurait déjà procédé à un examen et formulé d'avance une décision en relation avec le précédent différend. En d'autres termes, le Mexique aurait le droit de s'opposer à un appel parce que l'Organe d'appel pourrait manquer d'indépendance et d'objectivité, ayant déjà statué sur la question en cause dans le présent différend. Le fait que l'ensemble ou une partie des membres de l'Organe d'appel concerné pourraient n'être pas les membres

initiaux n'est pas pertinent puisque, comme nous le savons, tous les membres de l'Organe d'appel prennent part à tous les règlements de différends en vertu du principe de la collégialité.

4.21 Le Mexique présente les observations ci-après, en se tenant à l'ordre dans lequel le Guatemala a présenté ses arguments.

4.22 En ce qui concerne le premier argument du Guatemala, il contient des références à l'Organe d'appel qui n'ont rien à voir avec l'exception préliminaire soulevée. Ni personne, ni surtout le Mexique, n'a prétendu que la composition du Groupe spécial qui examine à l'heure actuelle le présent différend résulte de quelque déclaration qu'aurait faite l'Organe d'appel dans la précédente affaire. L'Organe d'appel n'a simplement fait aucune déclaration concernant la composition du Groupe spécial dans la présente affaire.

4.23 Présentant son deuxième argument, le Guatemala indique que "ni l'article 17 ni le Mémorandum d'accord ne prévoient que des membres qui ont participé à une procédure antérieure concernant la même enquête antidumping soient à nouveau désignés". À cet égard, le Mexique voudrait souligner que l'article 17 (de l'Accord antidumping) ne régit pas les conditions à remplir pour être membre d'un groupe spécial, et n'est donc pas applicable.

4.24 Quant au Mémorandum d'accord, les conditions à remplir pour être membre d'un groupe spécial y sont énoncées à l'article 8, en particulier aux paragraphes 1, 2 et 3 de cet article. Les personnes qui remplissent ces conditions remplissent donc les conditions requises pour constituer un groupe spécial. L'article 8:1 du Mémorandum d'accord dispose expressément que les groupes spéciaux seront composés, entre autres, de "personnes qui ont fait partie d'un groupe spécial". En d'autres termes, non seulement le fait d'avoir siégé à un groupe spécial n'est pas un obstacle, mais c'est un avantage.

4.25 De plus, c'est une pratique bien établie à l'OMC que de faire appel aux membres d'un groupe spécial chargé d'un différend antérieur ou similaire. C'est ce qui a été fait, par exemple, dans le cas de différends relevant de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord.

4.26 Pendant le processus de désignation des membres du Groupe spécial, le Mexique a cité au moins trois cas dans lesquels le Directeur général avait désigné comme membres les personnes qui avaient siégé à un groupe spécial antérieur, à moins qu'elles n'aient pas été disponibles (les communications adressées par le Mexique au Directeur général et la réponse de celui-ci aux parties sont jointes en annexe).[13] Le même raisonnement a été appliqué à des différends portant sur la question de mesures antidumping, comme, par exemple, les deux différends concernant l'affaire *États-Unis – Loi antidumping de 1916*.[14]

4.27 Le troisième argument présenté par le Guatemala dans l'exception soulevée s'articule autour du terme "indépendance" mentionné à l'article 8:2 du Mémorandum d'accord. Selon le Guatemala, le Mémorandum d'accord ne définit pas ce terme, et il est nécessaire en dernier ressort de recourir aux règles d'interprétation des traités énoncées dans la Convention de Vienne.

---

[13] Voir *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture* (WT/DS50 et WT/DS79). Voir aussi *Australie – Mesures visant les importations de saumons* (WT/DS18) compte tenu d'*Australie – Mesures affectant l'importation de salmonidés* (WT/DS21), et *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles* (WT/DS56) compte tenu d'*Argentine – Mesures visant les textiles, les vêtements et les chaussures* (WT/DS77).

[14] WT/DS136 et WT/DS162. Les deux affaires sont examinées à l'heure actuelle par Johan Human, Dimitrij Grcar et Eugeniusz Piontek.

4.28 S'il est vrai que le Mémorandum d'accord ne contient pas de définition du terme "indépendance", il est vrai aussi que par ce raisonnement, le Guatemala veut ignorer l'existence de procédures clairement établies pour les affaires dans lesquelles l'une des parties considère qu'un ou plusieurs membres d'un groupe spécial ne satisfait pas à la prescription mentionnée. Comme on l'a vu plus haut, ces procédures sont énoncées dans les Règles de conduite.

4.29 Par conséquent, si le Guatemala a des réserves à cet égard, il devrait suivre les procédures décrites dans les Règles de conduite. En tout cas, le Groupe spécial n'est pas habilité à déterminer si un ou plusieurs de ses membres sont ou non indépendants, car ce serait contraire au principe selon lequel nul ne peut être en même temps juge et partie.

4.30 L'interprétation donnée par le Guatemala du terme "indépendant" n'est pas non plus correct. Selon la Convention de Vienne, un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Le Guatemala n'a fait référence de façon partiale qu'au sens ordinaire du terme "indépendant", ignorant le contexte dans lequel ce terme apparaît ainsi que l'objet et le but du Mémorandum d'accord.

4.31 Selon le Guatemala, le terme "indépendant", pris dans son sens ordinaire, qualifie "une personne qui affirme ses droits ou opinions sans admettre d'intervention extérieure". Toutefois, le contexte ainsi que l'objet et le but du Mémorandum d'accord montrent clairement que:

a) Le terme "indépendant" à l'article 8:2 fait référence à l'indépendance des membres d'un groupe spécial par rapport aux gouvernements et aux parties des autres Membres de l'OMC (voir l'article 8:9 du Mémorandum d'accord), et non par rapport aux autres membres du groupe spécial. Considérer que l'indépendance s'entend de l'indépendance par rapport aux autres membres du groupe spécial revient à impliquer que les rapports de groupes spéciaux peuvent contenir les vues différentes entre elles des membres du groupe spécial, ce qui en fait ne s'est jamais produit. Comme nous le savons, les rapports de groupes spéciaux sont le résultat du travail collectif des différents membres, et non du travail de chacun de ces membres pris indépendamment.

b) Le Mémorandum d'accord ne contient aucune disposition dont il résulterait que la participation du membre d'un groupe spécial à deux groupes spéciaux serait contraire à l'indépendance, à l'objectivité et à l'impartialité de ce membre dans l'un ou l'autre des deux groupes spéciaux en question. Au contraire, le Mémorandum d'accord reconnaît, à son article 8:1, que le fait pour une personne d'avoir participé à un groupe spécial doit être considéré comme un avantage en tant qu'expérience pour d'autres groupes spéciaux, et à l'article 21:5, il indique expressément qu'un désaccord au sujet de la mise en œuvre doit être réglé "dans tous les cas où cela sera possible, avec recours au groupe spécial initial". Si la prescription en matière d'indépendance figurant à l'article 8:2 était interprétée dans le sens préconisé par le Guatemala, l'article 21:5 ne pourrait pas s'appliquer, puisque par définition tous les membres du deuxième groupe spécial ne pourraient pas être considérés comme indépendants.

c) Les membres de l'Organe d'appel ne seront jamais indépendants puisque leurs travaux sont régis par le principe de la collégialité.

4.32 Au vu des considérations qui précèdent, on ne peut, en vertu de la Convention de Vienne, donner au terme "indépendance" le sens que le Guatemala lui donne, puisque ce n'est pas le sens ordinaire du terme dans son contexte, et qu'il ne tient pas compte de l'objet et du but du traité.

4.33 En ce qui concerne le quatrième argument du Guatemala, après s'être référé à l'article 11 du Mémorandum d'accord, le Guatemala dit qu'"une évaluation objective semblerait devoir être impossible lorsque le groupe spécial comprend une personne qui s'est déjà fait une opinion au sujet de plaintes identiques présentées dans une affaire antérieure entre les mêmes parties".

4.34 La référence du Guatemala à l'article 11 du Mémorandum d'accord est inappropriée. Cet article concerne la fonction des groupes spéciaux dans leur ensemble, et non l'indépendance ou l'absence d'indépendance de l'un de leurs membres. À supposer que l'un des membres ait une opinion préconçue parce qu'il a participé à un groupe spécial antérieur, cela n'implique pas nécessairement que le groupe spécial dans son ensemble ne soit plus objectif. De plus, le Guatemala n'est même pas sûr de ce qu'il affirme. Il ne soutient pas que le Groupe spécial ne peut pas procéder à une évaluation objective, ce qu'il dit, c'est qu'une évaluation objective "semblerait devoir être impossible".

4.35 Si l'argument purement conjectural du Guatemala était admis, cela impliquerait:

a) que les opinions du membre du Groupe spécial dont la participation est contestée par le Guatemala n'étaient pas objectives non plus dans le précédent groupe spécial. Réciproquement, si ces opinions étaient objectives dans le premier groupe spécial, elles le seraient aussi dans le deuxième. On se souviendra qu'au paragraphe 21 de sa communication écrite, le Guatemala reconnaît qu'il ne "met pas en doute ou en question l'intégrité ou les qualifications du membre du Groupe spécial désigné lors du premier différend": son objection contredit donc sa déclaration initiale;

b) que non seulement les opinions du membre dont la participation est contestée par le Guatemala n'étaient pas objectives, mais qu'elles l'ont aussi emporté sur les opinions des autres membres du premier groupe spécial (y compris son Président) et, ce qui est encore plus invraisemblable, que ces opinions non objectives l'ont emporté sur celles des autres membres du deuxième groupe spécial, y compris son Président;

c) qu'aucune personne ayant lu le rapport du Groupe spécial *Guatemala I* ne peut participer à la procédure en cours, parce qu'elle aurait une opinion concernant ces plaintes;

d) qu'aucune personne ayant examiné une question quelle qu'elle soit ayant trait à l'Accord antidumping ne serait objective, pour les mêmes raisons;

e) que les plaintes formulées au titre de l'article 21:5 n'exigent pas que les membres des groupes spéciaux soient objectifs;

f) que dans les cas cités par le Mexique, lorsque le Groupe spécial a été composé[15], le principe de l'objectivité est resté lettre morte; et

g) que la présente affaire ne peut pas donner lieu à un appel parce que l'Organe d'appel ne serait pas objectif.

4.36 Dans son cinquième argument, le Guatemala indique que l'article 9 du Mémorandum d'accord n'est pas applicable, parce qu'il traite des cas dans lesquels il y a plusieurs plaignants. Le Mexique

[15] Voir *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture* (WT/DS50 et WT/DS79). Voir aussi *Australie – Mesures visant les importations de saumons* (WT/DS18), compte tenu d'*Australie – Mesures affectant l'importation de salmonidés* (WT/DS21), et *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles* (WT/DS56), compte tenu d'*Argentine – Mesures visant les textiles, les vêtements et les chaussures* (WT/DS77).

reconnaît qu'en l'espèce il n'y a qu'un seul plaignant, mais cela n'empêche pas l'article 9 du Mémorandum d'accord de montrer clairement que les mêmes personnes peuvent examiner différentes affaires sans renoncer à leur objectivité ou à leur indépendance.

4.37 Au paragraphe 28 de sa communication écrite, le Guatemala indique que l'inclusion de l'article 9 dans le Mémorandum d'accord "prouve que c'est là une exception à la règle", sans expliquer ni pourquoi, ni surtout comment, il est possible que des questions aussi délicates que l'indépendance d'un ou de plusieurs membres d'un groupe spécial ou l'objectivité du groupe spécial dans son ensemble puissent faire l'objet d'une exception à la règle. L'indépendance et l'objectivité sont l'une et l'autre des notions absolues que l'on doit soit appliquer, soit ne pas appliquer. Si l'article 9 prévoyait une exception à la règle, en d'autres termes à l'indépendance et à l'objectivité, tous les groupes spéciaux établis en vertu de cet article feraient aussi exception à la règle, en d'autres termes seraient dépendants et non objectifs.

4.38 En outre, dire que "lorsqu'il n'y a pas pluralité des plaignants, le Mémorandum d'accord n'autorise pas les mêmes personnes à faire partie des différents groupes spéciaux examinant des différends distincts relatifs à la même question" n'implique pas, comme le Guatemala le suggère, que le Mémorandum d'accord n'autorise pas une telle possibilité. Au contraire, comme on l'a déjà indiqué, non seulement il y a un certain nombre de précédents dans lesquels il a été procédé ainsi, mais encore aucune disposition du Mémorandum d'accord n'établit une présomption à l'encontre de cette manière de procéder et il y a même des dispositions qui prévoient spécifiquement le recours au groupe spécial initial, par exemple, l'article 21:5.

4.39 Le Guatemala soutient aussi que "si les parties sont préoccupées par ce qu'elles perçoivent comme la partialité du médiateur ou de l'arbitre, il est approprié de recourir à des personnes différentes comme médiateur ou comme arbitre". Cette affirmation n'est pas applicable aux différends relevant du Mémorandum d'accord. On se souviendra que l'article 8:6 du Mémorandum d'accord dispose que "les parties au différend ne s'opposeront pas à ces désignations, sauf pour des raisons contraignantes". En d'autres termes, il ne suffit pas qu'il y ait ce qui est perçu comme partialité. Il doit y avoir des raisons contraignantes de ne pas accepter un candidat proposé.

4.40 De plus, selon la règle VIII.1 des Règles de conduite, une partie doit présenter des preuves de violation importante des obligations d'indépendance, d'impartialité ou de confidentialité ou de l'obligation d'éviter les conflits d'intérêts. En d'autres termes, une impression ou une apparence ne suffit pas.

4.41 Enfin, rien n'empêche les membres du Groupe spécial de n'examiner "que les questions soulevées au cours de la procédure de règlement du différend et nécessaires pour remplir [leurs] fonctions dans cette procédure", parce que tel est leur mandat. Ce mandat régit tous leurs travaux, quelque expérience passée qu'ils puissent avoir.

4.42 Compte tenu de ce qui précède, le Mexique demande au Groupe spécial:

a) de constater que le Groupe spécial n'a ni mandat ni compétence pour statuer quant au fond sur l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala et devrait donc continuer d'examiner la question soulevée par le Mexique;

b) de déterminer que, en raison de sa nature et de sa teneur, l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala devrait être rejetée conformément aux procédures énoncées dans les Règles de conduite; et

c) de demander au Guatemala s'il a l'intention d'appliquer immédiatement les procédures énoncées dans les Règles de conduite et, si tel n'est pas le cas, de s'enquérir des raisons qu'il a de ne pas le faire.

B. EXAMEN PAR LE PRÉSENT GROUPE SPÉCIAL DU RAPPORT DU GROUPE SPÉCIAL PRÉCÉDENT

1. Prétentions du Guatemala

4.43 Le **Guatemala** soulève une autre exception préliminaire, à savoir que puisque le précédent groupe spécial examinant ce différend n'avait pas mandat pour examiner les plaintes déposées par le Mexique dans cette affaire, son rapport n'a aucune valeur de précédent en l'espèce et ne devrait pas être pris en considération par le présent Groupe spécial. À cet égard, ses arguments sont les suivants.

4.44 Dans sa première communication, le Mexique évoque longuement le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*. De fait, le Mexique cite ce rapport au moins 85 fois. En substance, le Mexique voudrait que le présent Groupe spécial se soutraie à son obligation, inscrite à l'article 11 du Mémorandum d'accord, de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi dans la présente procédure de règlement de différend et s'en remette à l'examen effectué par le précédent groupe spécial concernant des plaintes qui sont identiques. Tel a clairement été l'objectif du Mexique dès le début, lorsqu'il a indûment insisté pour que le Directeur général désigne à nouveau les membres du premier groupe spécial pour qu'ils examinent cette deuxième plainte.

4.45 Toutefois, les membres du présent Groupe spécial doivent rejeter la demande aux termes de laquelle le Mexique voudrait qu'ils reprennent à leur compte l'évaluation de la question faite par le premier groupe spécial. Le présent Groupe spécial doit s'acquitter de son obligation de procéder lui-même à une évaluation objective de la question et pour cela il doit ne tenir aucun compte du rapport établi par le précédent groupe spécial.

4.46 En droit international, il est admis que toute décision prise par un organe international, y compris par des groupes spéciaux dans une procédure de règlement de différend, doit, si cet organe a excédé sa compétence, être considérée comme nulle et dépourvue d'effet juridique.[16] Si un tribunal national n'est pas compétent, ses décisions sont nulles et dépourvues de tout effet.[17] De fait, une décision qui a été infirmée n'a aucune valeur de précédent.[18]

4.47 Dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, l'Organe d'appel a décidé que le Groupe spécial qui avait examiné le différend n'aurait jamais dû examiner les plaintes présentées parce qu'il n'avait pas compétence pour examiner la question. L'Organe d'appel a infirmé le rapport du Groupe spécial au motif que celui-ci n'était pas compétent. Par conséquent, le rapport établi dans l'affaire *Guatemala – Ciment I* n'a aucune valeur de précédent, de preuve ou d'indication. De plus, il serait extrêmement préjudiciable pour le Guatemala, Membre qui a droit à un examen objectif par le présent Groupe spécial, que le Groupe spécial se laisse guider par le raisonnement du rapport relatif à l'affaire *Guatemala – Ciment I*.

4.48 Dans le rapport relatif à l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques* (ci-après *Japon - Taxes*), l'Organe d'appel a confirmé que "les rapports des groupes spéciaux non adoptés

[16] Voir H. Lauterpacht, *The Legal Remedy in Case of Excess of Jurisdiction*, 9 Brit Y. B. Int'l L. page 117 (1928), et E. Lauterpacht, *The Legal Effect of the Illegal Acts of International Organizations* dans CAMBRIDGE ESSAYS IN INTERNATIONAL LAW, page 88 (1965).

[17] Voir, par exemple, *Rex v. Judge Pugh* [1951], page 2, K.B. 623.

[18] Voir, par exemple, *League of Latin American Citizens v. Wilson*, 131 F. 3d 1297, 1305 n. 5 (9th Cir. 1997); voir aussi *Durning v. Citibank*, 950 F 2d 1419, 1424 n. 2 (9th Cir. 1991) (des décisions qui ont été infirmées n'ont aucune valeur de précédent).

"n'[ont] aucun statut juridique dans le système du GATT ou de l'OMC ...""[19] Dans le cadre de l'affaire *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles* (ci-après *Argentine - Chaussures, textiles et vêtements*) l'Organe d'appel a estimé que le Groupe spécial avait commis une erreur en faisant fond sur un rapport non adopté.[20]

4.49 Dans le cadre du système de règlement des différends du GATT, la valeur juridique de rapports de groupes spéciaux non adoptés n'a pas été reconnue parce que la partie perdante en avait empêché l'adoption pour des raisons politiques. Dans l'affaire en cause, le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I* n'a pas de valeur juridique et ne peut constituer un précédent valable, non pas parce que le Guatemala en a empêché l'adoption, mais parce que l'Organe d'appel a conclu que le Groupe spécial n'avait pas mandat pour examiner les plaintes qui lui étaient soumises. Ainsi, recourir au rapport relatif à l'affaire *Guatemala – Ciment I* pour y trouver d'utiles orientations à propos de toute question examinée dans le présent différend serait contraire à la décision de l'Organe d'appel.

4.50 En conséquence, le Guatemala demande qu'une décision préliminaire soit rendue établissant que le Groupe spécial ne tiendra pas compte du rapport relatif à l'affaire *Guatemala – Ciment I*.

2. Réfutation par le Mexique

4.51 Le **Mexique** réfute l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala à l'encontre de l'examen par le Groupe spécial du rapport relatif à l'affaire *Guatemala – Ciment I* de la façon suivante.

4.52 La demande du Guatemala était fondée en particulier sur deux prémisses:

a) Le Groupe spécial doit s'acquitter de son obligation de procéder à une évaluation objective de la question[21]; et

b) le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment I* a été établi hors de toute compétence du Groupe spécial, n'a pas été adopté et n'a donc aucun effet en tant que précédent, moyen de conviction ou élément d'orientation.[22]

4.53 Dans sa communication orale, à la première réunion de fond avec les parties, le Mexique a rejeté les arguments du Guatemala pour les raisons suivantes:

a) Les arguments présentés sont ceux du Mexique, qu'ils aient ou non été exposés par un Groupe spécial.[23]

---

[19] Rapport de l'Organe d'appel, *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, adopté le 1er novembre 1996, page 17 (ci-après *Japon - Taxes*).

[20] Rapport de l'Organe d'appel *Argentine - Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*, WT/DS56/AB/R, adopté le 22 avril 1998, paragraphe 43.

[21] *Ibid.*, paragraphes 32 et 33.

[22] *Ibid.*, paragraphes 34 à 37.

[23] Communication orale du Mexique, 15 février 2000, paragraphes 18 et 19, dans lesquels il est indiqué ce qui suit:

> "18. En fait, les constatations du Groupe Spécial *Guatemala - Ciment I* étaient favorables au Mexique. Cela veut dire que le Mexique et le Groupe spécial conviennent que les faits présentés (c'est-à-dire les actes et omissions du Guatemala pendant l'enquête) enfreignaient l'Accord antidumping. Il est donc nécessaire d'indiquer clairement que le raisonnement juridique exposé ici constitue la position du Mexique et devrait être considéré comme tel.
>
> 19. En conséquence, quelle que soit la valeur que le présent Groupe spécial attribue au rapport précédent, il convient de toujours garder à l'esprit que ce que l'on examine ici, ce sont les arguments présentés par le Mexique au présent Groupe spécial".

b) Le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment I* a été adopté.[24]

c) Le rapport du Groupe spécial (WT/DS60/R) fait partie intégrante de la demande d'établissement du présent Groupe spécial, de sorte qu'il fait partie du mandat de ce dernier.[25]

---

[24] *Ibid.*, paragraphes 20 à 25, dans lesquels il est indiqué ce qui suit:

"20. Selon les articles 16:4 et 17:14, l'ORD est l'organe habilité à adopter les rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, respectivement. Le fait que l'Organe d'appel ait infirmé trois des constatations du Groupe spécial ne signifie pas que le rapport de ce dernier n'a pas été adopté.

21. En ce qui concerne les rapports non adoptés, la position du Guatemala est contradictoire. D'une part, il les cite lorsqu'il le juge utile et, d'autre part, il invoque plusieurs sources pour expliquer pourquoi le présent Groupe spécial ne devrait pas prendre en considération les précédents directs que l'on trouve dans le rapport *Guatemala - Ciment I*. Les sources citées par le Guatemala ne sont pas applicables à la présente affaire, et sont sans aucun rapport et sans aucune valeur juridique. De plus, le Guatemala ne tient pas compte des règles relatives à l'adoption de rapports énoncées dans le Mémorandum d'accord, que l'on verra plus loin, et donne une interprétation partiale des constatations de l'Organe d'appel dans le cadre de l'affaire *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*. Il place aussi sur le même plan le rapport d'un groupe spécial (*Bananes II*) qui contrairement au rapport relatif à l'affaire *Guatemala - Ciment I* n'a simplement pas été adopté.

22. Pour appréhender la valeur de ce rapport qui a été adopté "en tant qu'il a été rejeté par l'Organe d'appel", il est important de déterminer comment le rejet a affecté le rapport. Pour cela, il faut se reporter à l'article 17:6 du Mémorandum d'accord, qui dispose ce qui suit: "l'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et aux interprétations du droit données par celui-ci".

23. Il ressort de ce qui précède que le mandat de l'Organe d'appel se bornait aux "questions de droit" et aux "interprétations du droit" examinées ou données par le groupe spécial. Les éléments factuels que les parties ont communiqués au Groupe spécial, essentiellement dans leurs communications écrites et dans les positions qu'elles ont prises oralement, ne pouvaient donc pas être rejetés parce qu'ils ne relevaient pas la compétence du Groupe spécial. En conséquence, le rapport du Groupe spécial est un rapport adopté et l'adoption du rapport de l'Organe d'appel n'entraîne aucun effet pour la partie factuelle.

24. Comme nous le savons tous, le rapport du Groupe spécial *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques* contient des indications utiles à la détermination de la valeur des rapports des groupes spéciaux, parce qu'il reconnaît que "les rapports de groupes spéciaux adoptés sont une partie importante de l'"acquis" du GATT. Ils sont souvent examinés par les groupes spéciaux établis ultérieurement. 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."

25. Suivant ce raisonnement, le Mexique peut légitimement s'attendre que le Groupe spécial chargé d'examiner la présente affaire prendra en compte les faits présentés au précédent groupe spécial et fondera son raisonnement sur ces faits. De plus, le rapport *Guatemala - Ciment I* présente sans aucun doute de l'intérêt pour le différend qui vous est soumis. Lorsque le Guatemala demande que le rapport précédent ne soit pas pris en compte, cette exigence n'est pas seulement dénuée de fondement, elle est aussi contraire au raisonnement suivi par l'Organe d'appel."

[25] *Ibid.*, paragraphes 26 et 27, où il est indiqué ce qui suit:

"26. C'est là une allégation très simple: comme on le montrera plus loin, le rapport du précédent groupe spécial a été dûment mentionné comme constituant un précédent pour la présente affaire et, comme le Guatemala le reconnaît expressément, fait partie du mandat du présent Groupe spécial (note de bas de page omise).

27. Dans sa présentation de la question, le Mexique a expressément mentionné le rapport du groupe spécial précédent et demandé que le présent Groupe spécial: "examine la question soumise par le Mexique à l'ORD au titre de l'article VI du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping sur la base de la présente demande, ainsi que des antécédents directs de ce

d) À supposer, pour les besoins du débat, que le rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment I* n'ait pas été adopté, il contient néanmoins d'utiles indications qui présentent de l'intérêt pour la question soumise au présent Groupe spécial.[26]

4.54 Afin de compléter ce qu'il a déjà exposé, le Mexique présente quelques renseignements et formule quelques observations.

4.55 Premièrement, il faut souligner que les interprétations du droit contenues dans le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I* constituent une partie de l'argumentation du Mexique, si bien que le Groupe spécial doit sans aucun doute les prendre en considération. Il convient de rappeler que dans l'affaire *Crevettes-Tortues*, l'Organe d'appel a déterminé qu'il était légitime pour une partie à un différend d'annexer les interventions d'organisations non gouvernementales, en tout ou partie, à sa propre communication.[27] S'il est permis d'inclure les arguments d'un organisme extérieur à l'OMC, le Mexique doit aussi pouvoir citer dans sa communication le raisonnement suivi par le Groupe spécial dans l'affaire *Guatemala – Ciment I*, étant donné surtout qu'il s'agit d'un précédent direct de la présente affaire, désigné comme tel dans la demande d'établissement d'un groupe spécial.

4.56 Deuxièmement, il est intéressant de noter la logique selon laquelle le Guatemala a construit son objection. Dans sa première communication écrite, le Guatemala donne à entendre que le Mexique souhaitait "inciter" le Groupe spécial à agir de façon inappropriée, par l'emploi d'expressions comme "le Mexique voudrait que le présent Groupe spécial se soustraie à son obligation … de procéder à une évaluation objective de la question"[28] ou "les membres du présent Groupe spécial doivent rejeter la demande aux termes de laquelle le Mexique voudrait qu'ils reprennent à leur compte l'évaluation de la question faite par le premier groupe spécial".[29]

---

différend devant l'OMC, repris dans les rapports du Groupe spécial (WT/DS60/R) et de l'Organe d'appel (WT/DS60/AB/R);"."

[26] *Ibid.*, paragraphes 28 à 31, où il est indiqué ce qui suit:

"28. À supposer, pour les besoins du débat, que le Guatemala ait raison lorsqu'il dit que le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I* n'a pas été adopté, ce rapport est néanmoins utile en ce qu'il permet au présent Groupe spécial de prendre connaissance du raisonnement suivi par le précédent groupe spécial.

29. Comme nous le savons tous, comme l'a affirmé l'Organe d'appel dans le cadre de l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, "un groupe spécial [peut] néanmoins s'inspirer utilement du raisonnement présenté dans un rapport de groupe spécial non adopté qu'il [juge] en rapport avec l'affaire dont il [est] saisi".

30. Ce raisonnement a été réaffirmé par l'Organe d'appel lui-même, par exemple dans le cadre de l'affaire *Argentine – Mesures affectant les importations de chaussures, textiles, vêtements et autres articles*.

31. Étant donné la similarité entre l'affaire *Guatemala – Ciment I* et la présente affaire, il est évident que le raisonnement du précédent groupe spécial est particulièrement utile. Il est également indéniable que, toute question de valeur juridique à part, le présent Groupe spécial est habilité à prendre en considération le raisonnement exposé dans ledit rapport." (notes de bas de page omises)

[27] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes* (WT/DS58/AB/R), adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 110. L'Organe d'appel a reconnu que "le Groupe spécial a agi dans les limites du pouvoir que lui confèrent les articles 12 et 13 du Mémorandum d'accord en permettant à une partie au différend d'annexer les interventions d'organisations non gouvernementales, en tout ou partie, à sa propre communication".

[28] Première communication du Guatemala, paragraphe 32.

[29] *Ibid.*, paragraphe 33.

4.57 La manière dont le Guatemala présente ses arguments est très simple. Selon le Guatemala, le fait que le Mexique cite le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I* "au moins 85 fois"[30] veut dire qu'il voudrait que le Groupe spécial se soustraie à son obligation de procéder à une évaluation objective.

4.58 L'approche du Guatemala n'est pas réaliste. Si les groupes spéciaux perdent leur objectivité lorsqu'ils évaluent des rapports antérieurs, aucun des groupes spéciaux qui ont statué sur une question dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC (ou, le cas échéant, dans le cadre du GATT) n'a procédé à une évaluation objective de la question parce qu'ils se sont tous référés aux rapports d'autres groupes spéciaux. Lorsqu'il a examiné l'affaire *Japon – Taxes*, l'Organe d'appel a indiqué très clairement qu'il était pertinent pour des groupes spéciaux d'examiner les rapports d'autres groupes spéciaux, qu'ils aient été adoptés ou non.[31] De fait, suivant l'argument du Guatemala, on pourrait parvenir à la conclusion que le Guatemala voudrait aussi que le Groupe spécial se dispense de procéder à une évaluation objective parce que dans sa première communication il mentionne l'Organe d'appel au moins 36 fois.

4.59 Qu'il suffise de dire que le Mexique voudrait que le Groupe spécial "procède à une évaluation objective des faits, de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et de la conformité des faits avec ces dispositions" et qu'il a fourni à cette fin tous les éléments de fait et de droit dont il dispose, que le précédent rapport ait ou non été adopté. Suivre le raisonnement du Guatemala reviendrait à limiter le droit qu'a le Mexique de présenter ses moyens de défense.

4.60 Troisièmement, le Guatemala ne peut pas interdire au Groupe spécial de prendre en compte le rapport du groupe spécial précédent.[32] Dans l'affaire *Crevettes-Tortues*[33] *l*'Organe d'appel a déterminé qu'"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*".[34]

4.61 En conséquence, le Mexique soutient qu'il n'est pas nécessaire de déterminer la valeur du rapport relatif à l'affaire précédente puisque, quelle que soit sa valeur, le Groupe spécial est habilité à l'examiner et que, dans la présente affaire en particulier, il est particulièrement pertinent en tant que précédent direct.

4.62 Le Mexique redit donc ce qu'il a dit dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, à savoir que le Groupe spécial devrait examiner la question soumise par le Mexique à l'ORD au titre de

---

[30] *Ibid.*, paragraphe 32.

[31] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques* (WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R), adopté le 1er novembre 1996, pages 16 et 17. S'agissant des rapports de groupes spéciaux adoptés, l'Organe d'appel a estimé qu'ils étaient une partie importante de l'acquis du GATT et a reconnu qu'"ils sont souvent examinés par les groupes spéciaux établis ultérieurement" et "devraient ... être pris en compte lorsqu'ils ont un rapport avec un autre différend". S'agissant des rapports de groupes spéciaux non adoptés, l'Organe d'appel a indiqué qu'"un groupe spécial [peut] néanmoins s'inspirer utilement du raisonnement présenté dans un rapport de groupe spécial non adopté qu'il [juge] en rapport avec l'affaire dont il est saisi".

[32] Première communication du Guatemala, paragraphes 33, 35, 37 et 38.

[33] Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (*WT/DS58/AB/R), adopté le 6 novembre 1998.

[34] *Ibid.*, paragraphe 104. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis* (WT/DS132/R et WT/DS132/R/Corr.1) (*Mexique – Sirop de maïs*), adopté le 24 février 2000, paragraphe 7.34; voir aussi *États-Unis – Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires du Royaume-Uni (*WT/DS138/R) (appel en cours), paragraphes 6.3 et 6.6. Il convient de noter que ces interprétations du droit ne faisaient pas l'objet de l'appel.

l'article VI du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping, sur la base de sa demande (qui inclut spécifiquement le document WT/DS60/R), ainsi que des antécédents directs de ce différend dans le cadre de l'OMC, repris dans les rapports du Groupe spécial (WT/DS60/R) et de l'Organe d'appel (WT/DS60/AB/R).

3. Réponse du Guatemala aux arguments présentés par le Mexique à titre de réfutation

4.63 Le **Guatemala** répond à la réfutation présentée par le Mexique en affirmant que puisque le précédent groupe spécial n'avait pas mandat pour examiner les plaintes du Mexique, son rapport n'a pas valeur de précédent en l'espèce et ne devrait pas être pris en considération par le présent Groupe spécial. Dans sa deuxième communication écrite, le Guatemala a avancé sur ce point les arguments suivants.

4.64 Le Guatemala s'oppose à ce que le Mexique considère le rapport du groupe spécial précédent (ci-après *Guatemala – Ciment I*) comme le "droit" applicable au présent différend. Tout au long de sa première communication écrite et pendant la première réunion consacrée à la présente affaire, le Mexique a cité à maintes reprises le rapport relatif à l'affaire précédente comme s'il régissait le présent différend. Ce faisant, le Mexique essaye de convaincre le Groupe spécial qu'il n'a pas à aborder certaines questions parce qu'elles ont déjà été résolues.

4.65 Le Guatemala fait valoir que nul, et le Groupe spécial moins que tout autre, ne devrait rechercher dans le rapport *Guatemala – Ciment I* des indications utiles dont s'inspirer pour résoudre le présent différend. Premièrement, le Groupe spécial a excédé sa compétence. L'Organe d'appel a estimé que dans le précédent différend, le Groupe spécial n'aurait pas dû examiner les plaintes portées devant lui parce qu'il n'avait pas compétence pour connaître de l'affaire.[35] Dès lors qu'un groupe spécial subséquent ignorerait cette constatation et s'inspirerait du rapport du Groupe spécial *Guatemala - Ciment I*, il irait à l'encontre de la décision de l'Organe d'appel.

4.66 Pendant la première réunion tenue dans le cadre de la présente procédure, le Mexique n'a pas seulement insisté pour que le Groupe spécial "s'inspire utilement" du rapport *Guatemala – Ciment I*, mais a aussi fait valoir que les "interprétations du droit faites" dans ce rapport étaient "aussi valables et admissibles que celles contenues dans tout autre rapport de groupe spécial adopté".[36] Le Mexique fonde cette stupéfiante conclusion sur deux prémisses: 1. l'Organe d'appel n'a pas infirmé les conclusions du rapport du groupe spécial concernant le fond de l'affaire; 2. l'Organe de règlement des différends (ORD) a adopté le rapport du groupe spécial.[37]

4.67 Le Guatemala soutient qu'il est contraire au droit de mettre sur le même plan le rapport *Guatemala – Ciment I* et le rapport adopté d'un groupe spécial établi conformément aux modalités prescrites par le système de règlement des différends de l'OMC. Le second correspond à une décision adoptée sous les auspices d'une institution multilatérale par l'organe compétent de cette institution, tandis que le premier correspond à une prise de position qui n'est placée sous les auspices d'aucune institution multilatérale. Cette distinction est au cœur de la décision de l'Organe d'appel: dans l'affaire *Guatemala – Ciment I*, le Groupe spécial a excédé sa compétence. Le Groupe spécial n'avait pas mandat pour agir comme il l'a fait. Du point de vue juridique donc, le rapport *Guatemala*

[35] Rapport de l'Organe d'appel, *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, WT/DS60/AB/R, adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 90.
[36] Communication orale du Mexique, paragraphe 22.
[37] *Idem*.

- *Ciment I* n'a pas plus de pertinence que, par exemple un livre intéressant ou un article publié traitant de questions juridiques.[38]

4.68 Dans la récente décision relative à l'affaire *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose (SHTF) en provenance des États-Unis* (ci-après *Sirop de maïs*), le Groupe spécial a constaté que le rapport *Guatemala – Ciment I* "n'[avait] pas de valeur juridique".[39] Malheureusement, le Groupe spécial a ajouté qu'il pouvait se référer au rapport "dans la mesure où [il] le juge[ait] convaincant". Le texte donne à penser que le Groupe spécial a traité le rapport *Guatemala – Ciment I* comme s'il s'agissait d'un rapport non adopté. Nous estimons que c'était là une erreur et demandons au Groupe spécial de ne pas faire la même erreur.

4.69 Tout aussi fallacieuse est l'allégation du Mexique selon laquelle le rapport *Guatemala - Ciment I* relève du mandat du Groupe spécial puisqu'il a été mentionné dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. S'il en était ainsi, le requérant pourrait véritablement décider du résultat de tout différend, à condition de veiller à citer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial des rapports favorables, en ignorant les rapports de groupes spéciaux qui seraient contraires à sa position. De toute évidence, cette interprétation du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends est absurde et ne mérite pas de retenir davantage l'attention du Guatemala ou du Groupe spécial.

4.70 Enfin, le Guatemala fait valoir que le rejet de l'exception préliminaire qu'il a soulevée établirait un précédent regrettable. Il inciterait les groupes spéciaux à ne pas tenir compte de leur mandat et à régler des questions qui pourraient leur sembler importantes ou nouvelles puisque même si leurs conclusions étaient infirmées au stade de l'appel, la possibilité de faire prévaloir leur raisonnement demeurerait et serait invoquée par des groupes spéciaux ultérieurs.

4.71 À la deuxième réunion de fond, dans sa communication orale, le Mexique a souligné que les efforts faits par le Guatemala pour tenter d'ébranler le raisonnement juridique contenu dans le rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Ciment I* ne sont pas nouveaux. Ce qui est nouveau, c'est que le Guatemala admet enfin que le Mexique peut invoquer les arguments contenus dans ledit rapport[40] puisque ce sont précisément les siens. Il a rappelé qu'il avait précisé en diverses occasions que les arguments du Groupe spécial étaient les siens, et que par conséquent la validité et la pertinence du rapport précédent ne tirent pas à conséquence. Toute autre considération est superflue.

C. EXCEPTION PRÉLIMINAIRE SOULEVÉE À L'ENCONTRE DE L'EXAMEN PAR LE GROUPE SPÉCIAL DE LA MESURE PROVISOIRE ET DES PLAINTES S'Y RAPPORTANT

1. Prétentions du Guatemala

4.72 Le **Guatemala** présente, pour étayer l'exception préliminaire selon laquelle il fait valoir que le Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner la mesure provisoire et les plaintes s'y rapportant, les arguments suivants:

[38] À un certain moment, pendant la première réunion avec le Groupe spécial, le Mexique a accusé le Guatemala d'hypocrisie. Le représentant du Mexique a dit que le Guatemala invoquait fréquemment des rapports non adoptés à l'appui de ses arguments. *Idem.*

[39] WT/DS132/R, rapport distribué le 28 janvier 2000, paragraphe 7.63, note de bas de page 556.

[40] Déclaration orale du Guatemala, paragraphe 14.

a) Le Mexique n'a pas demandé l'ouverture de consultations au sujet de la mesure provisoire

4.73 En vertu de l'article 4:4 du Mémorandum d'accord, toutes les demandes de consultations doivent indiquer "[les] mesures en cause". La demande de consultations présentée par le Mexique mentionne la mesure antidumping définitive, mais non la mesure antidumping provisoire. Par conséquent, le présent Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner la mesure provisoire ou les plaintes du Mexique contestant cette mesure. Plus précisément, le Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner les plaintes contenues dans la première communication du Mexique, à la partie V.B "L'imposition de la mesure antidumping provisoire violait les articles 2 et 7 de l'Accord antidumping et l'article VI du GATT de 1994".

4.74 Dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, l'Organe d'appel a estimé que "les dispositions d'un accord visé relatives aux consultations et au règlement des différends ne sont pas censées *remplacer*, en tant que système de règlement des différends cohérent pour cet accord, les règles et procédures du Mémorandum d'accord".[41] Les dispositions de l'article 17 de l'Accord antidumping et de l'article 4 du Mémorandum d'accord doivent donc être entendues comme s'appliquant conjointement. C'est uniquement dans le cas précis où une disposition du Mémorandum d'accord et une disposition spéciale ou additionnelle des paragraphes 4 à 7 de l'article 17 sont mutuellement incompatibles que les dispositions de l'article 17 peuvent être considérées comme prévalant sur la disposition du Mémorandum d'accord.[42] L'Organe d'appel a donc rejeté l'argument du Mexique selon lequel l'article 17.4 de l'Accord antidumping remplaçait l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et a estimé que la demande d'établissement d'un groupe spécial devait indiquer la mesure antidumping en cause, comme l'exige l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

4.75 De même, l'article 17.3 de l'Accord antidumping ne remplace pas l'article 4:4 du Mémorandum d'accord en ce qui concerne la procédure à suivre pour demander l'ouverture de consultations. En fait, l'article 17.3 n'est pas même mentionné à l'annexe 2 du Mémorandum d'accord comme disposition spéciale ou additionnelle. Ainsi, la demande de consultations "sera déposée par écrit et motivée; elle comprendra une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte".[43]

4.76 Dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, l'Organe d'appel a aussi décidé que la "question" consistait en deux éléments: la "mesure" spécifique et les "allégations" y relatives.[44] Bien plus, il a conclu que le terme "question" avait le même sens aux paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 17 de l'Accord antidumping (Consultations et règlement des différends) et à l'article 7 du Mémorandum d'accord (Mandat des groupes spéciaux). Ainsi, en limitant la portée de sa demande de consultations de manière qu'elle n'inclue que la mesure antidumping définitive et les plaintes s'y rapportant, le Mexique a clairement exclu de la présente procédure de règlement de différend la mesure provisoire et les plaintes s'y rapportant.

4.77 La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique le 15 juillet 1999 indique que la demande d'ouverture de consultations n'a mentionné que la mesure antidumping définitive "ainsi que les actions qui l'ont précédée".[45] Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Mexique conteste la mesure antidumping définitive et "les actions qui l'ont précédée, y compris la mesure antidumping provisoire et diverses questions liées à l'ouverture de l'enquête et à la

[41] WT/DS60/AB/R, rapport adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 67.
[42] *Idem*, paragraphe 66.
[43] Mémorandum d'accord, article 4:4.
[44] WT/DS60/AB/R, paragraphe 76.
[45] WT/DS156/2, page 2.

procédure antidumping".[46] Ainsi, le Mexique ne conteste pas la mesure provisoire en soi. Il conteste la mesure provisoire seulement en tant que l'une des actions précédant la contestation de la mesure finale. En d'autres termes, si nous lisons la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique conjointement avec sa demande de consultations, nous constatons que le Mexique n'a pas mentionné la mesure provisoire comme étant une mesure spécifique en cause, mais seulement comme étant l'une de ses plaintes à l'encontre de la mesure finale.

4.78 Toutefois, dans la mesure où l'on peut dire que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique a bien indiqué la mesure provisoire comme étant l'objet de sa plainte, cette demande enfreint l'article 4 du Mémorandum d'accord. En vertu de l'article 6 du Mémorandum d'accord, un Membre ne peut pas demander l'établissement d'un groupe spécial pour contester une mesure au sujet de laquelle il n'a pas demandé l'ouverture de consultations préalables au titre de l'article 4. L'article 4:3 du Mémorandum d'accord dispose qu'un Membre peut demander directement l'établissement d'un groupe spécial si l'autre Membre ne répond pas à la demande ou n'engage pas de consultations dans certains délais spécifiés. L'article 4:7, pour sa part, dispose que "si les consultations n'aboutissent pas à un règlement du différend" dans le délai qui y est spécifié, "la partie plaignante pourra demander l'établissement d'un groupe spécial". De même, l'article 6:2 exige que dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, le Membre "précise[..] si des consultations ont eu lieu" et "indique[..] les mesures spécifiques en cause". La demande de consultations présentée par le Mexique n'ayant pas indiqué la mesure provisoire comme étant la mesure spécifique en cause, cette mesure ne peut pas faire l'objet du différend. Autoriser le Mexique à étendre la portée du litige pour y inclure la mesure provisoire serait battre en brèche les dispositions de l'article 4 du Mémorandum d'accord qui dispose, comme on l'a déjà indiqué, que l'ouverture de consultations doit être demandée au sujet d'une mesure spécifique avant que la demande d'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner cette mesure ne puisse être présentée.

4.79 Permettre au Mexique d'inclure la mesure provisoire dans sa plainte, comme il essaie de le faire dans sa première communication, serait ignorer une étape importante du processus de règlement des différends, en violation de l'article 3:7 du Mémorandum d'accord qui dispose que:

> "Avant de déposer un recours, un Membre jugera si une action au titre des présentes procédures serait utile. Le but du mécanisme de règlement des différends est d'arriver à une solution positive des différends. Une solution mutuellement acceptable pour les parties et compatible avec les accords visés est nettement préférable."

En vertu de cet article, les parties doivent faire tout leur possible pour trouver une solution mutuellement acceptable. Si un Membre choisit de ne pas demander l'ouverture de consultations au sujet d'une mesure qu'il conteste dans sa première communication, comme c'est le cas en l'espèce, cela va totalement à l'encontre d'un objectif fondamental du Mémorandum d'accord.

4.80 Dans son rapport *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* (ci-après *États-Unis – Saumons en provenance de Norvège*), le Groupe spécial a constaté qu'en vertu de l'article 15 des dispositions spéciales relatives au règlement des différends contenu dans l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 (Code antidumping du Tokyo Round), "avant qu'une partie à un différend puisse demander l'établissement d'un groupe spécial à propos d'une question, les parties au différend devaient s'être vu offrir une possibilité de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante de cette question. Cette condition n'avait de sens que si la question avait été soulevée dans le cadre des consultations et de la conciliation."[47]

---

[46] *Idem.*
[47] ADP/87, rapport adopté le 27 avril 1994, paragraphe 333.

4.81 Le Guatemala reconnaît que l'article 7:1 du Mémorandum d'accord définit le mandat d'un groupe spécial, qui est normalement établi sur la base de la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le plaignant.[48] Il reconnaît aussi que le mandat d'un groupe spécial détermine son domaine de compétence.[49] Toutefois, le mandat d'un groupe spécial ne déterminerait pas son domaine de compétence s'il était constaté que la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le plaignant portait sur un différend qui n'avait pas fait l'objet d'une demande de consultations.[50] Comme cela est clairement exposé dans le rapport relatif à l'affaire *Canada - Aéronefs civils*, l'article 4.4 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC) lu conjointement avec l'article 4:7 du Mémorandum d'accord "empêche[..] un Membre de demander l'établissement d'un groupe spécial pour un "différend" pour lequel aucune consultation n'a été demandée".[51] De même, lues conjointement, les dispositions de l'article 17.4 de l'Accord antidumping et celles de l'article 4:7 du Mémorandum d'accord empêchent le Mexique, en l'espèce, de demander l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner un différend concernant une mesure provisoire adoptée par le Guatemala au sujet de laquelle il n'a pas demandé l'ouverture de consultations.[52]

4.82 Le fait que le Mexique n'a pas indiqué la mesure provisoire (ni présenté l'ensemble des plaintes concernant la mesure provisoire) dans sa demande de consultations a empêché le jeu des règles spéciales applicables au règlement des différends dans le cas d'affaires de dumping qui prévoient que soit ménagée aux parties la possibilité d'arriver à un "règlement mutuellement satisfaisant" du différend au sens de l'article 17.3 de l'Accord antidumping.

4.83 Le Guatemala demande donc au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire établissant que le Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner la mesure provisoire et toutes les plaintes s'y rapportant, puisque le Mexique n'a pas demandé l'ouverture de consultations au sujet de cette mesure.

b) À titre subsidiaire, la mesure provisoire n'a pas une "incidence notable" au sens de l'article 17.4

i) Obligation de prouver l'"incidence notable"

4.84 L'article 17.4 de l'Accord antidumping vise principalement les mesures antidumping définitives. Les mesures provisoires ne peuvent être contestées que dans certaines circonstances déterminées. Plus précisément, un plaignant ne peut contester une mesure provisoire que: a) "lorsqu'une mesure provisoire a une incidence notable", et b) "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" de l'Accord antidumping.[53]

---

[48] Rapport du Groupe spécial *Canada - Mesures visant l'exportation des aéronefs civils* (ci-après *Canada - Aéronefs civils*), WT/DS70/R, adopté le 20 août 1999, paragraphe 9.11.

[49] *Idem.*

[50] *Idem*, paragraphe 9.12.

[51] *Idem.*

[52] Dans la présente affaire, la situation n'est pas du tout semblable à celle examinée dans l'affaire *Brésil - Programme de financement des exportations pour les aéronefs*, dans laquelle la mesure indiquée dans la demande de consultations (une résolution prévoyant le versement de subventions à l'exportation au titre du PROEX) et la mesure indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial (réglementations subséquentes prévoyant le versement de subventions à l'exportation au titre du PROEX) concernaient la même pratique ou le même différend (WT/DS46/AB/R, rapport adopté le 20 août 1999, paragraphe 132). Une mesure antidumping provisoire est clairement différente et distincte d'une mesure antidumping définitive, et la contestation de l'une peut être acceptée tandis que l'autre sera rejetée. En conséquence, elles donnent lieu à des "différends" distincts.

[53] L'article 7.1 est libellé comme suit:

4.85 Ces prescriptions sont aussi énoncées à l'article 15.3 du Code antidumping du Tokyo Round, qui est devenu par la suite l'article 17.4 de l'Accord antidumping.[54]

4.86 Le simple libellé de l'article 17.4 indique que le plaignant doit prouver qu'il y eu une incidence notable. Au contraire, le plaignant doit seulement estimer que l'adoption de la mesure était contraire aux dispositions de l'article 7.1. De plus, l'emploi du temps présent ("a une incidence notable") indique que l'incidence de la mesure provisoire doit être actuelle et durable, et non passée.

4.87 Enfin, il doit avoir été dans l'intention des rédacteurs de l'article 17.4 que l'incidence notable doive être prouvée par rapport aux intérêts commerciaux de la partie plaignante et non par rapport à la branche de production exportatrice visée par l'enquête. En effet, dans une procédure de règlement de différend, le plaignant est un Membre de l'OMC, et non l'exportateur ou les exportateurs visés par l'enquête. Les procédures de règlement des différends de l'OMC faisant référence aux droits et obligations des pays Membres, la question de savoir s'il y a ou non incidence notable doit être évaluée par rapport aux intérêts commerciaux du Membre plaignant dans leur ensemble. Aucune autre interprétation de l'article 17.4 ne serait logique étant donné l'objet et le but de l'Accord antidumping et du Mémorandum d'accord. Le Mexique se rallie à cette interprétation. Dans l'affaire *États-Unis - Droits antidumping appliqués au ciment Portland et au ciment clinker importés du Mexique*, le Mexique a souligné que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT de 1947) visait à régler la conduite des pays signataires entre eux et que le mécanisme de règlement des différends s'adressait aux gouvernements.[55] Le Mexique a soutenu que le texte qui est devenu par la suite l'article 17.4 "prévoyait expressément que les signataires p[ouvai]ent contester des déterminations finales et même des déterminations préliminaires si celles-ci [avaient] une incidence notable sur leur commerce."[56]

4.88 Ces prescriptions rigoureuses, auxquelles les plaignants doivent satisfaire pour pouvoir contester une mesure provisoire, établissent un équilibre important entre le droit de la partie plaignante de formuler de telles contestations et la charge que doit assumer la partie mise en cause pour se défendre. Dans la plupart des cas, l'enquête antidumping correspondante est sur le point de s'achever, et dans quelques mois à peine, la mesure provisoire sera remplacée par la mesure définitive.[57] En fait, les Membres ne sont même pas tenus, au regard de l'Accord antidumping, d'imposer des mesures provisoires pour pouvoir ultérieurement imposer des mesures finales. Par

---

Des mesures provisoires ne pourront être appliquées que si:

i) une enquête a été ouverte conformément aux dispositions de l'article 5, un avis a été rendu public à cet effet et il a été ménagé aux parties intéressées des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations;

ii) il a été établi une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant pour une branche de production nationale; et

iii) les autorités concernées jugent de telles mesures nécessaires pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête.

[54] L'Organe d'appel a reconnu que le contexte d'une disposition comprend les accords antérieurs relatifs à la même question (rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/AB/R, AB-1996-3, adopté le 25 février 1997, page 18 ("le fait que la disposition expresse figurant dans l'AMF, qui permettait de donner effet rétroactivement à une mesure de limitation, n'est pas reprise dans l'ATV renforce beaucoup la présomption qu'une telle application rétroactive n'est plus autorisée").

[55] ADP/82, rapport du Groupe spécial (non adopté), 7 juillet 1992, paragraphe 3.1.11.

[56] *Idem* (non souligné dans l'original).

[57] L'article 7.4 de l'Accord antidumping dispose que "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".

exemple, dans les cas où la mesure antidumping définitive a déjà été imposée, si pour une raison quelconque le plaignant décide de contester la mesure provisoire, on peut difficilement voir comment il lui serait possible de montrer que la mesure provisoire continue à avoir une incidence notable.

ii) Le Mexique n'allègue pas que la mesure provisoire a eu une incidence notable durable

4.89 Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial du 15 juillet 1999, le Mexique allègue que l'imposition d'une mesure provisoire était une "action" contraire aux obligations du Guatemala au titre de l'Accord antidumping.[58] Bien que le Mexique allègue dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial que la mesure provisoire "a eu une incidence notable", il n'allègue pas que la mesure provisoire "a une incidence notable" comme l'exige l'article 17.4. De même, dans sa première communication écrite au Groupe spécial, il ne fait pas valoir que la mesure provisoire "a une incidence notable". De fait, on ne voit pas comment la mesure provisoire pourrait avoir une incidence durable. Cette mesure est venue à expiration le 28 décembre 1996, voici plus de trois ans.

iii) À titre subsidiaire, la mesure provisoire n'a jamais eu d'incidence notable

4.90 Le Mexique pourrait alléguer – bien que l'article 17.4 emploie le temps présent ("a une incidence notable") – que la preuve d'une incidence notable antérieure suffit. Le Guatemala ne souscrirait pas à cette thèse, parce qu'elle est contraire au libellé simple de l'article 17.4. Toutefois, quand bien même on assumerait, pour les besoins du débat, qu'il est suffisant au regard de l'article 17.4 de prouver l'incidence notable antérieure, le Mexique ne fait même pas cela. Dans sa première communication, le Mexique n'allègue ni n'essaie de prouver que la mesure provisoire a eu une incidence notable.

4.91 Le Mexique ne peut pas prouver que la mesure provisoire en question a une "incidence notable" sur ses intérêts commerciaux dans leur ensemble. En fait, la mesure provisoire n'a été en vigueur que pendant quatre mois, et n'a affecté qu'une part insignifiante des exportations du Mexique pendant ces quatre mois. Selon des renseignements officiels relatifs aux exportations émanant de Bancomex, en 1996, les exportations mexicaines de ciment Portland gris à destination du Guatemala n'ont représenté que 0,016 pour cent des exportations mexicaines de tous produits à destination de tous pays (15,6 millions de dollars EU pour les exportations de ciment à destination du Guatemala/96 milliards de dollars EU pour les exportations totales à destination de tous pays). De plus, la mesure provisoire n'a affecté qu'une petite proportion des exportations mexicaines à destination du Guatemala. Les exportations de ciment du Mexique à destination du Guatemala n'ont représenté, en 1996, que 4,3 pour cent de ses exportations totales à destination du Guatemala (15,6 millions de dollars EU pour les exportations de ciment/360 millions de dollars EU pour les exportations totales).

4.92 Le Mexique ne peut pas prouver non plus que la mesure provisoire a eu une incidence notable sur l'industrie mexicaine du ciment, même si l'on suppose, pour les besoins du débat, qu'une telle analyse visant spécifiquement le secteur du ciment ait une pertinence quelconque au regard de l'article 17.4. Le Guatemala n'est pas l'un des marchés traditionnels du Mexique pour ses exportations de ciment. De fait, l'exportation de ciment à destination du Guatemala ne présentait aucun intérêt pour le Mexique jusqu'au moment où ce pays a traversé une grave récession qui s'est traduite, en 1995, par un énorme excédent de sa capacité de production de ciment. De plus, la mesure provisoire n'était applicable qu'à Cruz Azul, l'un des cinq producteurs de ciment Portland gris au Mexique. La mesure provisoire n'était pas applicable aux producteurs et exportateurs les plus importants du Mexique – CEMEX, S.A. de C.V., Apsaco S.A. de C.V., and Cementos de Chihuahua,

[58] Comme on l'a indiqué plus haut, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Mexique ne conteste pas la mesure provisoire en soi, laquelle est seulement mentionnée en tant qu'action qui a précédé l'imposition de la mesure définitive.

S.A. de C.V. Et, de fait, la mesure provisoire exigeait seulement que les importateurs guatémaltèques fournissent une garantie ou un dépôt en espèces correspondant à la marge de dumping estimative. Si Cruz Azul ou un importateur guatémaltèque avaient demandé un examen au titre de l'article 9 de l'Accord antidumping et avaient montré qu'il n'y avait pas de dumping, la garantie fournie par les importateurs aurait été restituée et les dépôts en espèces remboursés. Ni Cruz Azul ni ses importateurs n'ont demandé un tel examen.

4.93 Étant donné la prolifération des différends soumis à l'OMC, il conviendrait que soient respectées les restrictions en matière de compétence énoncées à l'article 17.4, afin d'empêcher que certains Membres n'aient recours au système de règlement des différends de l'OMC chaque fois qu'une mesure provisoire est imposée, lorsque l'incidence de la mesure est insignifiante ou temporaire et ne peut avoir de répercussions que pour une seule entreprise sur le territoire du Membre. L'article 17.4 vise en partie à réserver les ressources de l'OMC aux différends relatifs à l'imposition de mesures antidumping définitives ou aux engagements en matière de prix, à moins qu'il ne soit prouvé que l'imposition d'une mesure provisoire a eu une "incidence notable" durable sur les intérêts commerciaux d'un Membre.

4.94 Comme la mesure provisoire prise par le Guatemala n'a pas d'incidence notable sur les intérêts commerciaux du Mexique dans leur ensemble, le Guatemala demande au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire indiquant que le Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner la mesure provisoire et toutes les plaintes se rapportant à cette mesure.

2. Réfutation par le Mexique

4.95 Le **Mexique** réfute par les arguments ci-dessous l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala en ce qui concerne l'examen par le Groupe spécial de la mesure provisoire.

4.96 Le Guatemala soutient que le Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner la mesure provisoire et les plaintes qui s'y rapportent. Pour étayer son affirmation, le Guatemala présente les autres arguments suivants:

a) Le Mexique n'a pas indiqué la mesure provisoire comme étant "la mesure spécifique en cause".

b) Néanmoins, si l'interprétation selon laquelle le Mexique a bien indiqué la mesure provisoire comme étant "la mesure spécifique en cause" est retenue, le Mexique ne s'est pas acquitté de son obligation de demander la tenue de consultations au sujet de la mesure provisoire.

c) La mesure provisoire n'a pas ou n'avait pas une "incidence notable", comme l'exige l'article 17.4.

4.97 Le Mexique a répondu à ces affirmations dans sa communication orale à la première réunion de fond avec les parties, indiquant ce qui suit:

a) Les obligations énoncées à la deuxième phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping ne sont pas applicables aux cas dans lesquels la mesure antidumping définitive est contestée.

b) La notion d'"incidence notable" ne renvoie pas aux "intérêts commerciaux d'ensemble" d'un Membre.

c) En tout cas, le Mexique montre qu'il a bien satisfait aux prescriptions de forme et de fond imposées dans le Mémorandum d'accord pour pouvoir contester une mesure provisoire.

4.98 Outre les arguments qu'il a déjà présentés, le Mexique souhaite souligner certains aspects qui ont de l'importance pour son argumentation.

a) Le Mexique n'était pas obligé d'avoir des consultations avec le Guatemala, ni de prouver que la mesure provisoire imposée par le Guatemala a eu ou a une "incidence notable"

i) Tenue de consultations

4.99 Le Mexique croit comprendre que l'exception soulevée par le Guatemala peut être formulée comme suit:

a) Premièrement, le Guatemala présente des arguments pour affirmer que le Mexique ne conteste pas la mesure provisoire en tant que telle, mais seulement en tant que l'une des actions qui ont précédé l'objection élevée à l'encontre de la mesure finale, de sorte que le Groupe spécial n'a pas mandat pour l'examiner.[59]

b) Ensuite, il fait valoir que, si l'on admet que le Mexique a bien indiqué la mesure provisoire comme étant l'objet de sa plainte, cette demande enfreint l'article 4 du Mémorandum d'accord parce qu'aucune possibilité de consultations en vue d'arriver à une solution mutuellement satisfaisante de la question n'a été ménagée.[60]

4.100 Selon ce que le Mexique croit comprendre, le raisonnement du Guatemala présente une alternative: i) si le Mexique n'a pas indiqué la mesure provisoire comme étant "la mesure spécifique en cause", la mesure provisoire n'était pas visée par le mandat du Groupe spécial; toutefois, ii) si le Mexique a bien indiqué la mesure provisoire comme étant "la mesure spécifique en cause", il n'a pas satisfait à la prescription relative à la tenue de consultations.

4.101 On peut déduire au moins ce qui suit des affirmations du Guatemala:

a) Le Guatemala reconnaît que le Mexique a bien indiqué la mesure antidumping provisoire, au moins comme étant une action qui a précédé la mesure antidumping définitive.[61]

b) Le Guatemala reconnaît aussi que les actions n'ont pas à être incluses dans la demande de consultations.[62]

4.102 Comme le Mexique l'a déjà indiqué, le point de savoir si la mesure antidumping provisoire a ou non été indiquée comme étant "la mesure spécifique en cause" n'est pas pertinent.[63]

[59] Première communication du Guatemala, paragraphes 39 à 43.
[60] *Ibid*., paragraphes 44 à 49.
[61] *Ibid*., paragraphe 43.
[62] *Ibid*., paragraphe 44. Le Guatemala allègue une violation de l'article 4 du Mémorandum d'accord "dans la mesure où la demande d'établissement d'un groupe spécial formulée par le Mexique a bien identifié la mesure provisoire comme étant l'objet de sa plainte".
[63] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond.

4.103 Dans la présente réfutation, on montrera pourquoi, que la mesure antidumping provisoire ait ou non été indiquée comme étant la ("mesure spécifique en cause"), le résultat est exactement le même: en d'autres termes, que le Groupe spécial est habilité à l'examiner.

4.104 Le Mexique a bien indiqué la mesure provisoire comme étant une action qui a précédé la mesure antidumping définitive ("mesure spécifique en cause") et cela a été spécifiquement admis par le Guatemala.[64]

4.105 Dans sa communication orale, à la première réunion de fond avec les parties, le Mexique a montré que lorsqu'une mesure antidumping définitive est contestée comme étant la "mesure spécifique en cause", le plaignant est libre de déposer tout type de plainte concernant la mesure antidumping provisoire en tant qu'action qui a précédé la mesure antidumping définitive.[65] Comme l'Organe d'appel l'a fait observer dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*:

> "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*."[66]

4.106 Il n'y a rien dans l'article 17.4 ou dans aucune autre disposition de l'Accord antidumping qui interdise de formuler des allégations à l'encontre de toute action prise pendant le déroulement d'une enquête antidumping (même l'imposition d'une mesure provisoire), à condition que l'obligation d'indiquer la mesure définitive comme étant la "mesure spécifique en cause" soit respectée. L'article premier de l'Accord antidumping lui-même fait obligation aux autorités de n'appliquer de mesures antidumping qu'"à la suite d'enquêtes ouvertes et menées en conformité avec les dispositions du présent accord". Cela veut dire que l'imposition de la mesure définitive doit être le résultat d'une enquête menée conformément à l'Accord antidumping. En d'autres termes, toutes les dispositions prises pendant l'enquête précédant la mesure antidumping définitive ont une incidence sur l'imposition de cette mesure. En l'espèce, la mesure antidumping provisoire est une disposition prise pendant l'enquête (ou action précédant la mesure antidumping définitive) et, par conséquent, le Mexique peut indiscutablement formuler plusieurs allégations à cet égard.

4.107 De plus, à supposer pour les besoins du débat que l'article 17.4 interdise de contester la mesure provisoire en tant qu'action, il convient de noter que la deuxième phrase de l'article renvoie seulement au paragraphe 1 de l'article 7 et non aux autres obligations ayant trait aux mesures provisoires.[67] Par conséquent, si l'on suit le raisonnement du Guatemala, même si le Groupe spécial n'avait pas mandat pour examiner des allégations ayant trait à des violations de l'article 7.1 de l'Accord antidumping, le même Groupe spécial pourrait examiner les allégations du Mexique concernant des violations des articles 2.2, 2.4.3 et 12.2.1. Si tel était le cas, l'absence de mandat serait neutralisée par le pouvoir conféré au Groupe spécial par l'article premier de l'Accord antidumping d'examiner la mesure provisoire.

4.108 Enfin, il convient de noter qu'il est d'usage courant pour les Membres de l'Organisation d'engager une procédure de règlement de différend portant à la fois sur une mesure provisoire et sur une mesure définitive.[68]

---

[64] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 43.

[65] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond, paragraphes 34 à 37.

[66] Rapport de l'Organe d'appel *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 79.

[67] Voir le rapport du Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs*, paragraphe 7.54.

[68] Voir, entre autres choses, la demande d'établissement d'un groupe spécial dans l'affaire *Communautés européennes – Droits antidumping sur les importations de linge de lit en coton en provenance*

4.109 À supposer que le Mexique ait indiqué la mesure antidumping provisoire comme étant la "mesure spécifique en cause", il convient de rappeler, même s'il n'est pas nécessaire de répéter tout ce qui a été dit dans la communication orale à la première réunion de fond, que le Mexique a bien demandé des consultations au sujet de la mesure provisoire et que le Guatemala a reconnu qu'il avait eu des consultations avec le Mexique.[69] Tous les antécédents de la présente procédure constituent une preuve fiable établissant qu'il y a eu des possibilités plus que suffisantes d'essayer d'arriver à une solution mutuellement satisfaisante de cette question. Il convient de souligner deux aspects particulièrement pertinents en ce qui concerne le présent différend: i) la demande d'ouverture de consultations présentée par le Mexique fait spécifiquement mention de l'article 7 du Mémorandum d'accord[70]; et ii) le Mexique et le Guatemala ont bien tenu des consultations au sujet de la mesure antidumping provisoire dans le contexte du présent différend. Voir la liste indicative de questions à l'audition, en particulier les questions n° 27 à 38.[71]

4.110 En conséquence, pour autant que la mesure provisoire soit interprétée comme étant une "mesure spécifique en cause", le Mexique a eu des consultations avec le Guatemala et a donc pleinement respecté l'article 4 du Mémorandum d'accord. De plus, la demande d'établissement d'un groupe spécial indiquait qu'il y avait eu deux séries de consultations: l'une dans le contexte de la procédure précédente, et l'autre ayant trait à la présente procédure; par conséquent, bien que le Guatemala ne formule aucune allégation à cet égard, il est clair que le Mexique a respecté l'article 6:2 du Mémorandum d'accord.

ii) Incidence notable

4.111 Lorsqu'on lit cette allégation, la première remarque qui vient à l'esprit est qu'elle se présente comme une alternative. En d'autres termes, le Groupe spécial peut examiner l'allégation ayant trait aux consultations ou l'allégation ayant trait à l'incidence notable, mais il n'est pas nécessaire qu'il examine les deux. En tout cas, si le Groupe spécial décide d'examiner l'allégation du Guatemala, il est important de souligner ce qui suit.

4.112 Le Guatemala fonde son raisonnement sur une base très étrange: selon lui, l'article 17.4 de l'Accord antidumping vise essentiellement les mesures antidumping définitives parce qu'il est très difficile de contester une mesure provisoire (à aucun moment le Guatemala ne mentionne les engagements en matière de prix).[72] Ce raisonnement semble viser à rendre inopérante la seconde

---

d'Inde (WT/DS141/3) et *États-Unis – Mesures antidumping visant les tôles fortes en acier inoxydable en rouleaux et les tôles et bandes en acier inoxydable en provenance de Corée* (WT/DS179/2). Voir aussi le rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 368, en particulier. Cela prouve qu'un groupe spécial peut noter la non-conformité de mesures provisoires et définitives dans le contexte de la même procédure de règlement de différend.

[69] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond avec les parties.

[70] Voir la demande de consultations présentée par le Mexique, WT/DS156/1-G/L/289-G/ADP/D/14/1, du 8 janvier 1999.

[71] Pour comprendre l'importance de la note de bas de page 45 de la première communication du Guatemala, voir le rapport du Groupe spécial *Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils* (WT/DS70/R), adopté le 20 août 1999, paragraphe 9.12, dans laquelle le Groupe spécial adopte une façon de procéder qui "a pour objet de garantir une procédure régulière tout en reconnaissant que la "question" pour laquelle des consultations sont demandées n'est pas nécessairement identique à la "question" indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial". En d'autres termes, cette façon de procéder étaye la thèse selon laquelle il n'était pas nécessaire que le Mexique indique la mesure antidumping provisoire comme étant la "mesure spécifique en cause" (notion de "question") dans sa demande de consultations, et qu'il était suffisant que les consultations aient porté sur cette question.

[72] Première communication du Guatemala, paragraphe 50.

phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping ou, en d'autres termes, à rendre inopérante toute objection à l'encontre de mesures provisoires.

4.113 Selon le Guatemala:

a) L'article 17.4 indique que le plaignant "doit prouver qu'il y a eu incidence notable"[73];

b) "... il doit avoir été dans l'intention des rédacteurs de l'article 17.4 que l'incidence notable doive être prouvée par rapport aux intérêts commerciaux de la partie plaignante et non par rapport à la branche de production exportatrice visée par l'enquête."[74]

4.114 À partir de cette interprétation, le Guatemala allègue que la plainte du Mexique ne vise pas le fait que la mesure provisoire a une incidence notable durable[75] ou, à titre subsidiaire, le fait que la mesure provisoire n'a eu aucune incidence notable.[76]

4.115 En ce qui concerne ces allégations, à la première réunion de fond avec les parties, le Mexique a soutenu que:[77]

a) il n'y a aucune obligation de prouver une incidence notable;

b) la notion d'"incidence notable" ne renvoie pas aux intérêts commerciaux d'un Membre dans leur ensemble parce qu'une telle interprétation assurerait aux pays qui imposent des mesures antidumping provisoires contraires à l'Accord antidumping une impunité presque totale.

4.116 À propos de cette question, le Mexique souhaite présenter les arguments ci-après afin de faciliter la tâche du Groupe spécial.

4.117 Le raisonnement relatif à l'"incidence notable" est semblable à celui qui est présenté dans le cas des consultations. En d'autres termes, la seconde phrase de l'article 17.4 n'est pas applicable si la mesure définitive est indiquée comme étant la "mesure spécifique en cause".

4.118 Cela dit, le Mexique rappelle qu'il a déjà fait observer que, contrairement à l'article 3.5 de l'Accord antidumping, l'article 17.4 ne contient pas le terme "démontré". Il est néanmoins important d'examiner le libellé de l'article 17.4 pour comprendre l'obligation qui y est inscrite. Selon cet article, "lorsqu'une mesure provisoire a une incidence notable ... ce Membre pourra également porter la question devant l'ORD". Cela veut-il dire que l'incidence notable doit être "démontrée" dans la demande d'établissement d'un groupe spécial? Il semblerait que telle soit la position du Guatemala, parce que dans le cas inverse, il n'aurait pas employé le terme "contesté" et n'aurait pas allégué que le Groupe spécial n'avait pas de mandat.[78]

4.119 Le Mexique estime que le Guatemala est dans l'erreur. Le raisonnement du Guatemala signifie qu'en vertu de la seconde phrase de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, il est nécessaire de "démontrer" une incidence notable. Toutefois, si l'on applique le même raisonnement à la première phrase du même article, un Membre demandant l'établissement d'un groupe spécial devrait

[73] *Ibid.*, paragraphe 51.
[74] *Ibid.*, paragraphe 52.
[75] *Ibid.*, paragraphe 54.
[76] *Ibid.*, paragraphes 55 à 59.
[77] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond avec les parties.
[78] Première communication du Guatemala, paragraphes 50 et 59.

"démontrer" que les autorités compétentes du Membre importateur ont institué des droits antidumping définitifs ou accepté des engagements en matière de prix. Comme on peut le voir, c'est là une interprétation illogique des dispositions régissant le règlement des différends. Aucun Membre de l'OMC n'a eu à présenter une telle démonstration avant qu'un groupe spécial ne puisse être établi.

4.120 Ni l'article 17.4 de l'Accord antidumping, ni aucune autre disposition du mécanisme de règlement des différends de l'OMC ne stipule l'obligation de fournir quelque démonstration que ce soit pour pouvoir demander l'établissement d'un groupe spécial. De plus, l'obligation de démontrer tel ou tel point particulier dans la demande d'établissement d'un groupe spécial serait contraire au principe de quasi-automaticité inscrit à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord selon lequel les groupes spéciaux sont établis automatiquement à moins qu'il n'y ait un consensus pour ne pas en établir. En conséquence, il serait illogique d'assumer qu'un Membre plaignant n'est pas obligé de fournir quelque élément de preuve que ce soit pour qu'un groupe spécial soit établi parce que lors de l'établissement d'un groupe spécial, le fait qu'une prescription alléguée ait ou non été prouvée ne change rien.[79] En tout cas, à supposer pour les besoins du débat qu'il y ait obligation de démontrer une incidence notable, cette démonstration devrait être faite après l'établissement d'un groupe spécial.

4.121 Pour clarifier les différents niveaux de démonstration à respecter lors de la demande d'établissement d'un groupe spécial et lors de la présentation des communications des parties à un groupe spécial, le Groupe spécial *Communautés européennes – Bananes* a fait observer que:

> "... il y a une grande différence entre les *allégations* indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, qui déterminent le mandat du groupe spécial au titre de l'article 7 du Mémorandum d'accord, et les *arguments* étayant ces allégations, qui sont exposées et progressivement précisées dans les premières communications écrites, dans les communications présentées à titre de réfutation et lors des première et deuxième réunions du Groupe spécial avec les parties."[80]

4.122 De plus, il serait illogique qu'un Membre doive démontrer une incidence notable pour pouvoir élever une objection à l'encontre d'une mesure antidumping provisoire, en particulier si cette notion est entendue selon l'interprétation inacceptable du Guatemala. Étant donné que la durée de mesures provisoires est de quatre mois (ou, en tout cas, de six mois), avant qu'un Membre ait collecté toutes les statistiques pertinentes et tenu des consultations et qu'un groupe spécial ait été établi, la mesure serait déjà venue à expiration ou serait sur le point de venir à expiration. Contester une telle mesure n'aurait donc aucun sens, et la seconde phrase de l'article 17.4 serait inopérante, comme le Guatemala le voudrait.

4.123 En conséquence, le Mexique estime que la démonstration d'une "incidence notable" actuelle ou passée n'est pas une prescription à laquelle il doit être satisfait pour qu'un groupe spécial puisse examiner une mesure antidumping provisoire.

---

[79] Le Groupe spécial qui a examiné la plainte des États-Unis dans l'affaire *Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* (WT/DS27/R/USA), a reconnu, au paragraphe 7.26 de son rapport, qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les prescriptions formelles relatives à l'établissement d'un groupe spécial avant que ce groupe spécial ne soit effectivement établi. Il a donc indiqué ce qui suit: "Vu la règle de prise de décisions par consensus "inverse" applicable pour l'établissement des groupes spéciaux, l'ORD n'est probablement pas un organe en mesure de régler avec efficacité des différends sur la question de savoir si une demande d'établissement d'un groupe spécial répond aux prescriptions de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord. Par conséquent, sur le plan pratique, seul le groupe spécial établi sur la base de la demande (et ensuite l'Organe d'appel) peut assumer cette fonction."

[80] Rapport de l'Organe d'appel *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* (WT/DS/27/AB/R), adopté le 25 septembre 1997, paragraphe 141.

3. Réponse du Guatemala aux arguments présentée à titre de réfutation

4.124 Le **Guatemala** répond comme suit à la réfutation par le Mexique de l'exception préliminaire qu'il a soulevée à l'encontre de l'examen par le Groupe spécial des mesures provisoires.

4.125 La troisième exception préliminaire soulevée par le Guatemala concerne les allégations du Mexique qui visent exclusivement la mesure provisoire. Le Guatemala soutient que le Groupe spécial n'a pas mandat pour examiner la mesure provisoire et les plaintes ayant trait à cette mesure.

4.126 Dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, l'Organe d'appel a estimé que l'article 17.4 de l'Accord antidumping spécifiait simplement les trois types de mesure qui pouvaient constituer le différend porté devant l'ORD: droits antidumping définitifs (c'est-à-dire finals), acceptation d'engagements en matière de prix et mesures provisoires.[81] Dans l'affaire *Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils* (ci-après *Canada – Aéronefs civils*), le Groupe spécial a estimé que l'article 4.4 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ("Accord SMC") et l'article 4:7 du Mémorandum d'accord lus conjointement "empêchent un Membre de demander l'établissement d'un groupe spécial pour un "différend" pour lequel aucune consultation n'a été demandée".[82] En l'espèce, la demande de consultations présentée par le Mexique **n'**indique **pas** la mesure provisoire comme étant l'objet du présent différend – elle indique seulement la mesure antidumping définitive.[83] Ainsi, l'article 17.4 de l'Accord antidumping et l'article 4:7 du Mémorandum d'accord, lus conjointement, empêchent le Mexique de demander l'établissement d'un groupe spécial en ce qui concerne la mesure provisoire adoptée par le Guatemala, au sujet de laquelle des consultations n'ont pas été demandées. La mesure provisoire est clairement différente et distincte de la mesure antidumping définitive, et la contestation de l'une de ces mesures peut prévaloir tandis que la contestation de l'autre mesure reste sans effet. En d'autres termes, elles constituent des "différends" distincts.

4.127 À la première réunion avec le Groupe spécial, le Mexique a reconnu qu'il ne contestait pas la mesure provisoire; mais il a fait valoir qu'il contestait la mesure provisoire "en tant qu'action précédant la mesure antidumping définitive".[84]

> "Le Mexique ayant clairement contesté la mesure antidumping définitive dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, il était libre de présenter toutes plaintes concernant tout aspect de l'Accord antidumping qui pourrait surgir pendant le différend, y compris la mesure provisoire, sans avoir à les désigner comme étant des "mesures spécifiques en cause."[85]

4.128 Selon le Mexique, cela veut dire aussi qu'il n'avait aucune obligation de démontrer que la mesure provisoire avait une "incidence notable".

> "Étant donné que le Mexique est libre de déposer diverses plaintes concernant la mesure provisoire en tant qu'action précédant la mesure antidumping définitive (*sic*), la conformité avec les prescriptions mentionnées par le Guatemala n'est pas nécessaire."[86]

---

[81] WT/DS60/AB/R, paragraphe 79.

[82] WT/DS70/R, rapport adopté le 20 août 1999, paragraphe 9.12.

[83] Il n'a pas été montré non plus que le Mexique et le Guatemala ont tenu des consultations au sujet de la mesure provisoire. Contrairement à ce que le Mexique laisse entendre dans sa communication orale. Le fait que les deux Membres aient pu tenir des consultations au sujet de la mesure provisoire avant l'établissement du Groupe spécial dans l'affaire *Guatemala – Ciment I* ne montre pas que dans le présent différend des consultations semblables aient été tenues.

[84] Communication orale du Mexique, paragraphe 34.

[85] *Idem*, paragraphe 35.

[86] *Idem*, paragraphe 39.

Ces affirmations traduisent, au mieux, une manière profondément erronée de comprendre le rapport de l'Organe d'appel et les dispositions pertinentes du Mémorandum d'accord.

4.129 Premièrement, la question qui se pose en pratique est de savoir si le Mexique s'efforce d'obtenir du Groupe spécial une recommandation formulée au titre de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord indiquant que la mesure provisoire prise par le Guatemala est incompatible avec l'Accord antidumping. Pour obtenir cette recommandation, le Mexique aurait dû demander l'ouverture de consultations au sujet de la mesure provisoire et aurait dû demander l'établissement d'un groupe spécial au sujet de la mesure provisoire. Le Mexique n'en a rien fait. En indiquant la détermination finale comme étant la seule mesure en cause, le Mexique a empêché le Groupe spécial de formuler une recommandation au sujet de la mesure provisoire.[87]

4.130 Deuxièmement, comme l'Organe d'appel l'a longuement exposé dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, les mesures antidumping provisoires sont totalement différentes des mesures antidumping définitives. De fait, les autorités chargées de l'enquête pourraient prendre une mesure antidumping définitive sans avoir pris de mesure antidumping provisoire. Ainsi, quand bien même le Groupe spécial statuerait sur les plaintes du Mexique relatives à la mesure provisoire, cette décision n'inclurait pas la mesure définitive.[88]

4.131 Enfin, la mesure provisoire n'a pas eu d'"incidence notable" durable au sens de l'article 17.4 de l'Accord antidumping. De fait, il est inconcevable que la mesure provisoire puisse avoir eu la moindre incidence durable, puisqu'elle est venue à expiration le 28 décembre 1996, il y a plus de trois ans. De plus, la mesure provisoire n'a été en vigueur que pendant quatre mois et, pendant ces quatre mois, elle a touché une part insignifiante des exportations du Mexique (c'est-à-dire, seulement 0,016 pour cent).[89]

4.132 Étant donné les raisons ci-dessus, qui sont plus longuement développées dans sa première communication écrite, le Guatemala estime que le Groupe spécial n'est pas habilité à examiner la mesure provisoire ainsi que toutes les plaintes qui s'y rapportent.

V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

A. ÉQUATEUR

5.1 L'Équateur a présenté au Groupe spécial les arguments suivants.

5.2 Conformément à l'article 10:2 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends et au paragraphe 17.1 de l'Accord antidumping, l'Équateur voudrait formuler des observations sur les points suivants:

---

[87] C'est pourquoi à la première réunion, le Guatemala a demandé au Mexique s'il cherchait à obtenir une recommandation au titre de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord au sujet de la mesure provisoire.

[88] En d'autres termes, les Membres peuvent attaquer divers éléments d'une enquête, y compris l'ouverture de celle-ci, dans le cadre de leur contestation des mesures antidumping provisoires ou définitives, mais ils ne peuvent pas contester une mesure provisoire dans le cadre de la contestation de la mesure définitive. Comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans le cadre de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, ces mesures sont distinctes l'une de l'autre.

[89] La tentative du Mexique pour interpréter l'article 17.4 de l'Accord antidumping comme n'exigeant pas qu'il y ait une "incidence notable" doit aussi être rejetée. Bien que cette disposition n'emploie pas le terme "prouver", selon le droit international et la pratique de l'OMC, "la charge de la preuve incombe à la partie, qu'elle soit demanderesse ou défenderesse, qui établit, par voie d'affirmation, une allégation ou un moyen de défense particulier". Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés, en provenance d'Inde*, WT/DS33/AB/R, adopté le 23 mai 1997, page 16.

1. Contexte

5.3 À la suite de consultations et d'une procédure de règlement du différend entre les gouvernements mexicain et guatémaltèque, le Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* a remis son rapport (WT/DS60/R) le 19 juin 1998 et le Guatemala a fait appel de ce rapport. Le rapport de l'Organe d'appel (WT/DS60/AB/R), adopté par l'Organe de règlement des différends à sa réunion du 25 novembre 1998, concluait, au paragraphe 88, que: " ... le Groupe spécial a commis une erreur en constatant qu'il était habilité à examiner les allégations du Mexique ... concernant l'ouverture ... de l'enquête antidumping". Il ajoutait, au paragraphe 89, que: "[a]yant constaté que le Groupe spécial n'avait pas compétence pour examiner le différend à l'étude, nous considérons que nous n'avons pas compétence pour examiner le bien-fondé des allégations formulées par le Mexique en l'espèce. Nous ne pouvons donc examiner aucune des questions de fond soulevées à titre subsidiaire par le Guatemala dans le présent appel".

5.4 L'Organe d'appel a dit en outre, à la fin du paragraphe 89, que ses constatations n'empêchaient en aucune manière le Mexique de demander des consultations avec le Guatemala au sujet de l'imposition par ce dernier de droits antidumping définitifs sur les importations de ciment Portland en provenance du Mexique, ou "de formuler une autre plainte dans le cadre du système de règlement des différends au titre des dispositions de l'article 17 de l'*Accord antidumping* et du Mémorandum d'accord". Compte tenu de ce qui précède, le Mexique a tenu des consultations avec le Guatemala le 23 février 1999 au sujet de la mesure antidumping définitive imposée sur les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cooperativa La Cruz Azul (Cruz Azul) et des actions qui l'ont précédée. Le Guatemala fait valoir, dans sa première communication datée du 10 janvier 2000, que le Mexique n'a pas tenu de consultations au sujet de la mesure provisoire qui fait partie de sa plainte, comme il aurait dû le faire, en vertu de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord, pour que celle-ci soit soumise à l'examen du Groupe spécial.

5.5 Ces consultations n'ont pas permis de régler le différend, et le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial conformément au document WT/DS156/2 daté du 20 juillet 1999, où il est dit que la plainte porte sur la mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala et les actions qui l'ont précédée, y compris la mesure antidumping provisoire et diverses questions liées à l'ouverture de l'enquête et à la procédure antidumping. Parmi les questions à examiner figurent certains points soulevés au cours du différend initial, comme la violation de l'article 5.3 et 5.5 de l'*Accord antidumping*, sur laquelle l'Organe d'appel n'a pas statué pour les raisons de fond exposées dans ses conclusions.

2. Composition du Groupe spécial

5.6 Le Guatemala s'est opposé formellement à la désignation de personnes qui avaient siégé au groupe spécial lors du précédent différend (*Guatemala I*), étant convaincu que la participation d'un ou plusieurs membres du précédent Groupe spécial priverait le nouveau Groupe spécial de l'indépendance et de l'objectivité dont il avait besoin pour s'acquitter de son mandat. Un membre du précédent groupe spécial a cependant été désigné pour siéger au Groupe spécial chargé du présent différend. Le Guatemala soutient que ce dernier n'a pas été composé à bon droit car l'un de ses membres avait déjà émis des avis (consignés dans le rapport du Groupe spécial *Guatemala I*) sur des questions identiques à celles qui doivent être examinées maintenant. D'après le rapport précité de l'Organe d'appel, le précédent Groupe spécial n'était pas compétent pour examiner le premier différend. Le Guatemala fait valoir en outre que, au cours des travaux du nouveau Groupe spécial, le membre en question peut évoquer et/ou révéler des avis ou des éléments relatifs aux délibérations du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala I*, ce qui irait à l'encontre du principe de confidentialité énoncé à l'article 14 du Mémorandum d'accord et au paragraphe 3 de son Appendice 3. Étant donné les particularités de cette affaire, l'Équateur estime qu'il est indispensable de veiller d'entrée de jeu à

ce que la composition du Groupe spécial soit exempte de défauts et ne risque pas objectivement de faire intervenir des éléments ou des circonstances qui pourraient saper les principes fondamentaux du droit international public, tels que les principes d'impartialité et d'objectivité et d'autres principes énoncés dans les Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord. D'un point de vue systémique, il faut reconnaître que l'article 8:7 du Mémorandum d'accord confère au Directeur général le pouvoir de désigner les membres des groupes spéciaux en cas de désaccord entre les parties, précisant qu'il devrait le faire "... après avoir consulté les parties au différend" et en prenant en considération les objections formulées par écrit au sujet de la participation des membres du groupe spécial. Dans le même temps, l'Équateur souligne que ce pouvoir devrait être exercé conformément à l'article 8:2, qui dispose que "les membres des groupes spéciaux devraient être choisis de façon à assurer l'indépendance des membres ...". Sans cela, les décisions finales du Groupe spécial seraient compromises. En conséquence, il faudrait appliquer l'article 8:7 du Mémorandum d'accord en tenant dûment compte des circonstances particulières de chaque affaire afin d'éviter des problèmes susceptibles d'avoir des conséquences graves si des objections comme celles qu'a formulées le Guatemala sont examinées en appel et sont retenues par l'organe compétent. Par ailleurs, le Groupe spécial n'est pas compétent pour dire s'il a été lui-même composé à bon droit ou non.

3. Question de savoir si le rapport *Guatemala I* constitue un précédent

5.7 Étant donné la décision de l'Organe d'appel consignée dans le rapport WT/DS60/AB/R, et compte tenu du fait que le présent différend a été soulevé par le Mexique essentiellement dans le but de résoudre le "fond de l'affaire" qui n'avait pas été réglé par le Groupe spécial dans l'affaire *Guatemala I*, l'Équateur estime que les conclusions, les recommandations et la suggestion formulées par le Groupe spécial dans l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* (WT/DS60/R) ne constituent pas un précédent juridique dans le cadre de la pratique du GATT et de l'OMC et ne devraient pas être prises en considération en tant que telles. En droit international, il est acceptable que des décisions d'organes internationaux outrepassant leur compétence soient considérées comme nulles et non avenues et dépourvues d'effet juridique. C'est ce qui s'est passé dans l'affaire *Guatemala I*. C'est pourquoi l'Équateur considère que la suggestion du Mexique figurant au paragraphe 8 de sa communication OF/OMC/742/99 du 13 décembre 1999, selon laquelle le Groupe spécial devrait se baser sur différents précédents de fait et de droit établis dans la précédente procédure, est inadmissible et devrait être rejetée. En conséquence, la demande du Guatemala qui voudrait que le Groupe spécial rende une décision préliminaire déclarant qu'il ne tiendra pas compte du rapport *Guatemala I* est pertinente.

4. Mesure provisoire et consultations

5.8 Dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique (WT/DS156/2), il est dit que le Mexique "... conteste ... la mesure antidumping définitive imposée par le Guatemala sur les importations de ciment Portland gris provenant de Cruz Azul par la résolution finale, "Résolution n° 000113" publiée dans le *Diario de Centroamérica* du 30 janvier 1997, ainsi que les actions qui l'ont précédée, y compris la mesure antidumping provisoire et diverses questions liées à l'ouverture de l'enquête et à la procédure antidumping, au motif qu'elles sont contraires aux obligations découlant pour le Guatemala de l'article VI du GATT de 1994 et des articles 1er, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 12 et 18 de l'Accord antidumping ainsi que des annexes I et II dudit accord". Conformément au raisonnement juridique et à la décision de l'Organe d'appel (WT/DS60/AB/R) dans l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, cela signifie que, si le Mexique avait l'intention de contester la mesure provisoire, il aurait dû mentionner cette mesure expressément et séparément comme étant une mesure spécifique en cause, conformément à l'article 6:2 du Mémorandum d'accord et à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, comme il l'a fait dans le cas de la mesure antidumping définitive. L'Équateur fait valoir que l'identification de la mesure était au mieux ambiguë, ce qui amène à se demander si cette partie de la plainte avait été soumise au Groupe spécial à bon droit. En tout état de cause, même à supposer que

le Groupe spécial considère que le Mexique avait effectivement identifié, dans sa plainte, la mesure provisoire comme étant une mesure spécifique en cause, il semblerait, jusqu'à preuve évidente du contraire, que la demande du Mexique ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 4 du Mémorandum d'accord car, en l'espèce, le Mexique n'a pas tenu de consultations avec le Guatemala au sujet de la mesure provisoire proprement dite, comme il aurait dû le faire pour que le Groupe spécial puisse l'examiner. La demande présentée par le Mexique indique que des consultations ont eu lieu seulement au sujet de la mesure définitive et des "actions qui l'ont précédée" (WT/DS156/2), généralisation qui ne pallie pas le manque de précision au sujet des consultations sur la mesure provisoire et qui rend impossible le respect, conformément au paragraphe 3.7 du Mémorandum d'accord, des prescriptions du paragraphe 5 de l'article 4, selon lequel, au cours des consultations, "... avant de poursuivre leur action au titre du présent Mémorandum d'accord, les Membres devraient s'efforcer d'arriver à un règlement satisfaisant de la question". En outre, l'absence de consultations a empêché les tierces parties d'exercer leurs droits au titre de l'article 4:11 du Mémorandum d'accord, qui leur permet de défendre leurs intérêts en participant aux consultations. Par ailleurs, l'article 6:2 du Mémorandum d'accord souligne le caractère fondamental de la procédure de consultation, qui prélude à l'examen par le Groupe spécial des allégations du plaignant; autrement dit, cette procédure conduit à l'examen par le Groupe spécial lui-même des mesures spécifiques en cause au sujet desquelles des consultations ont été demandées. Enfin, eu égard à l'article 17.4 de l'Accord antidumping, le Mexique aurait dû prouver – et, de l'avis de l'Équateur, il ne l'a pas fait de manière convaincante – que la mesure provisoire avait "une incidence notable". En résumé, l'Équateur affirme que la plainte du Mexique concernant la mesure provisoire n'a pas été convenablement présentée, que les consultations au sujet de cette mesure n'ont pas eu lieu et que le Mexique n'a pas pleinement prouvé que la mesure avait une "incidence notable".

5. Plaintes et violations alléguées par le Mexique: caractère suffisant de l'examen des éléments de preuve

5.9 Dans les parties III et V de sa communication du 13 décembre 1999 (OF/OMC/742/99), le Mexique expose ses griefs concernant l'ouverture de l'enquête, faisant état de prétendues incohérences dans la demande d'ouverture d'une enquête présentée par Cementos Progreso, et de lacunes dans l'examen des éléments de preuve ainsi que dans la décision même d'ouvrir l'enquête. Il évoque aussi le prétendu non-respect par le Guatemala des obligations en matière de notification et de publication de l'avis d'ouverture d'une enquête, et signale ce qu'il considère comme des violations générales de l'Accord antidumping. De l'avis de l'Équateur, l'article 5 de l'Accord indique clairement le genre de renseignements devant figurer dans une demande d'ouverture d'une enquête en la matière. L'article 5.2 stipule que la demande doit comporter "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". Il souligne qu'une simple affirmation non étayée par des éléments de preuve ne peut pas être jugée suffisante pour satisfaire à ces prescriptions et que la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points indiqués aux alinéas i), ii), iii) et iv) de cet article. Le Mexique prétend que les éléments de preuve présentés par le requérant n'étaient pas suffisants pour ouvrir l'enquête et n'ont pas été convenablement examinés par l'autorité chargée de l'enquête. L'Équateur fait cependant observer que l'autorité chargée de l'enquête a décidé de recueillir des renseignements supplémentaires pendant une période d'évaluation de "trois ou quatre mois" (paragraphe 69 de la communication du Guatemala), après quoi elle a décidé qu'il y avait des éléments de preuve suffisants. Dans ce contexte, les différentes interprétations de la notion de suffisance des "renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" compliquent évidemment l'examen de la question. De l'avis de l'Équateur, et comme cela est démontré aux paragraphes 67 et 72 à 77 de la communication du Guatemala datée du 10 janvier 2000, l'entreprise requérante – qui représentait 100 pour cent de la branche de production nationale ayant subi un dommage – a fourni les renseignements et les éléments de preuve dont elle disposait raisonnablement sur les points mentionnés aux alinéas i) et ii), à l'appui de sa

demande d'ouverture d'une enquête antidumping, conformément à l'article 5.2 de l'Accord. Il semblerait cependant que le Mexique a raison de dire que, dans sa demande initiale, Cementos Progreso n'a pas convenablement étayé les éléments de preuve présentés au titre des alinéas iii) et iv) de l'article 5.2 relatifs au prix et au volume, qui sont des facteurs importants pour appuyer son allégation concernant l'existence d'une menace de dommage. Cela ne signifie pas que le requérant n'a pas étayé cette allégation, mais il aurait été judicieux et souhaitable que les renseignements et les éléments de preuve dont disposait Cementos Progreso aient été plus détaillés. À propos de l'allégation du Mexique selon laquelle l'examen des éléments de preuve par l'autorité chargée de l'enquête était défectueux car la décision d'ouvrir l'enquête témoignait de l'insuffisance des éléments de preuve en termes d'exactitude et d'adéquation, l'Équateur fait valoir que l'autorité chargée de l'enquête est en droit d'étayer ses constatations si elle estime qu'il y a des éléments de preuve suffisants. Cela ne signifie pas qu'elle est partiale ou qu'elle manque d'objectivité, surtout si elle est présumée avoir agi de bonne foi. Sans vouloir minimiser les effets de la violation des règles de procédure alléguée par le Mexique, il faut se rappeler que la plupart des vices de procédure observés au cours des enquêtes antidumping sont imputables à la complexité de la procédure elle-même et au fait que les Membres qui n'y recourent que de temps à autre la connaissent mal. Il aurait pu être remédié depuis longtemps à certaines violations, par exemple, à l'absence de notification en temps utile avant l'ouverture de l'enquête éventuellement en ouvrant une nouvelle enquête – si le Mexique avait formulé son objection procédurale à l'époque, et non plusieurs mois après l'ouverture de l'enquête. En tout état de cause, le principal point à élucider serait donc de savoir si l'éventuelle violation de règles de procédure alléguée par le Mexique, qui est en grande partie d'ordre factuel, à supposer qu'elle s'avère réelle, a effectivement limité le droit de Cruz Azul de se défendre et annulé ou compromis des avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping, du Mémorandum d'accord et des accords visés. L'Équateur ne pense pas qu'il en soit ainsi.

6. Mesure définitive

5.10 L'Équateur estime que l'autorité chargée de l'enquête a exercé son droit, conformément au règlement en vigueur, en particulier à l'article 9.1 de l'Accord antidumping, d'imposer la mesure définitive. La prorogation de la période couverte par l'enquête était justifiée étant donné que, compte tenu de la nature et de l'objet de l'enquête, l'autorité avait besoin de renseignements à jour concernant, par exemple, les ventes de Cruz Azul pendant la période plus longue, ou ses coûts de production, données que le Ministère a demandées mais que l'entreprise n'a jamais communiquées. Il convient d'ajouter que le pouvoir de prolonger l'enquête est également prévu dans le système juridique mexicain. Il en va de même du droit de l'autorité chargée de l'enquête de recueillir des éléments de preuve supplémentaires, car il ne contredit ni l'esprit ni la lettre de l'Accord antidumping. L'autorité guatémaltèque chargée de l'enquête a donné à Cruz Azul et au Mexique la possibilité de défendre leurs intérêts, conformément à l'article 6.2 de l'Accord, et elle a même accordé à Cruz Azul une prorogation du délai fixé pour présenter le questionnaire pertinent – comme cela est stipulé dans l'Accord. Dans ce contexte, l'autorité chargée de l'enquête a interprété les faits et a examiné et évalué les éléments de preuve conformément à l'article 5.3 de l'Accord, et elle a constaté qu'il existait un dumping, un dommage et un lien de causalité, ce qui a conduit, en toute légitimité, à l'imposition de la mesure provisoire, puis de la mesure définitive. Le fait qu'elle n'a pas utilisé les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul lors de la détermination de la mesure définitive – "autovérification de ses propres renseignements", selon les termes du Guatemala – ne constitue pas une violation car, selon l'interprétation de l'Équateur, l'autorité avait le droit exclusif, conformément à l'article 6.1 de l'Accord antidumping, de déterminer si les éléments de preuve étaient suffisants ou non pour décider de les accepter ou de les rejeter. Par conséquent, l'objection soulevée par le Mexique (qui a fourni tardivement des données non étayées résultant d'un audit effectué par une société engagée par l'entreprise mexicaine elle-même) est sans fondement, car en exigeant l'acceptation de ces renseignements, on se substituerait au Ministère en tant qu'autorité chargée de l'enquête.

7. Demandes adressées au Groupe spécial par le Mexique

5.11 En ce qui concerne les demandes formulées par le Mexique aux points b), c) et d) de la partie F du document WT/DS156/2 daté du 20 juillet 1999, la pratique générale du GATT et de l'OMC dans ce domaine veut que les groupes spéciaux et l'Organe d'appel formulent – sur la base de leurs constatations et de leurs conclusions – une recommandation générale conformément à la première phrase de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, qui stipule que: "[d]ans 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". L'application de la deuxième phrase de l'article 19:1 est justifiée dans certains cas où il existe un besoin manifeste dûment étayé, qui doit être évalué par le groupe spécial – par exemple, pour assurer le règlement rapide et efficace d'un différend quand il a été démontré que le Membre concerné a manqué maintes fois à ses obligations – et à cause duquel l'objectif de l'article 21:1 du Mémorandum d'accord ne peut pas être atteint. En pareil cas, il serait effectivement judicieux qu'un groupe spécial suggère au Membre concerné des façons de mettre en œuvre les recommandations de l'ORD. Mais, dans le présent différend, il ne semble pas justifié que le groupe spécial suggère au Membre concerné des façons de mettre en œuvre les recommandations pertinentes car, en règle générale, il est toujours préférable que les parties à un différend trouvent une solution mutuellement satisfaisante après l'adoption d'un rapport. Cela nous amène à conclure que les demandes adressées au Groupe spécial par le Mexique, en particulier au point d), sont excessives.

B. EL SALVADOR

5.12 El Salvador a présenté au Groupe spécial les arguments suivants.

5.13 Le gouvernement salvadorien voudrait exprimer clairement son intérêt dans le différend *Guatemala – Mesure antidumping définitive concernant le ciment Portland gris en provenance du Mexique*.

5.14 El Salvador et le Guatemala sont tous les deux membres du Traité d'intégration économique de l'Amérique centrale et, depuis leur origine, ils sont étroitement liés par des liens culturels et commerciaux et par des liens d'amitié.

5.15 El Salvador et le Guatemala ont la ferme volonté d'établir une union douanière sur leurs territoires.

5.16 El Salvador reconnaît que le dumping est une pratique commerciale déloyale qui ne devrait pas être tolérée en raison du dommage qu'elle cause à l'industrie des pays, en particulier des pays en développement dont l'économie est plus vulnérable.

5.17 El Salvador est un Membre actif de l'Organisation mondiale du commerce et, en tant que tel, il a un intérêt dans toute affaire de ce genre concernant un pays en développement, surtout si celui-ci est un pays voisin avec lequel il entretient des relations étroites.

5.18 Comme les autres pays d'Amérique centrale, El Salvador et le Guatemala ont institué les mêmes procédures dans ce domaine et, par conséquent, l'intérêt d'El Salvador dans les affaires de ce genre est de garantir le strict respect des règles de l'OMC et de confirmer l'efficacité des procédures applicables en vertu des règlements en vigueur en Amérique centrale.

5.19 Par sa participation, El Salvador cherche avant tout à garantir la bonne application des principes énoncés dans les accords administrés par l'Organisation mondiale du commerce, en particulier ceux qui accordent un traitement spécial et différencié aux pays en développement.

5.20 Compte tenu de ce qui précède, nous voudrions souligner: i) que les mécanismes prévus dans l'Accord antidumping de l'OMC pour décourager une pratique pernicieuse constituent un moyen de défense précieux et légitime contre cette pratique commerciale répréhensible et, en les mettant en œuvre, les Membres devraient veiller à ce qu'ils soient respectés en tenant compte des difficultés rencontrées par les pays en développement dans l'application des dispositions de l'OMC et de leur besoin urgent de se défendre contre les pratiques qui faussent les échanges et qui ont une incidence considérable sur leur économie; et ii) que le système de règlement des différends sert à préserver les droits et les obligations des Membres au titre des accords visés et à faire en sorte que les recommandations et les décisions de l'Organe de règlement des différends n'accroissent ni ne diminuent les droits et obligations énoncés dans ces accords, le tout en conformité avec le principe qui garantit à des pays comme les nôtres un traitement spécial et différencié.

C. COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

5.21 Les Communautés européennes ont présenté au Groupe spécial les arguments suivants:

1. Introduction

5.22 Les Communautés européennes (ci-après dénommées "les CE") présentent cette communication en tant que tierce partie en raison de leur intérêt systémique dans l'interprétation correcte 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 ADP").

5.23 Bon nombre des questions en litige sont des points de fait que les CE ne sont pas en mesure de commenter. La présente communication portera donc uniquement sur des questions d'interprétation juridique présentant un intérêt particulier pour les CE.

5.24 La section II examine les exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala et la section III analyse certaines des allégations formulées par le Mexique.

2. Exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala

a) Le Groupe spécial a-t-il été composé à bon droit?

5.25 Le Guatemala prétend que le Groupe spécial n'a pas été composé à bon droit parce que l'un de ses membres avait siégé au Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland en provenance du Mexique ("Ciment Portland I")*. Pour ce motif, il a demandé que le Groupe spécial rende une décision préliminaire déclarant qu'il n'est pas "compétent" pour examiner le présent différend.

5.26 Les CE considèrent que ce n'est pas le lieu pour examiner la demande du Guatemala. Il est évident qu'un groupe spécial n'est pas compétent pour déterminer qu'il n'a pas été composé à bon droit. Les CE suggèrent que, si le Guatemala estime que l'un des membres de ce Groupe spécial n'a pas l'"indépendance" voulue, il soumette la question au Président de l'Organe de règlement des différends selon la procédure expressément prévue dans les règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends[90] (le "Mémorandum d'accord").

[90] Voir les paragraphes 5 à 10.

b) La mesure antidumping provisoire est-elle soumise à bon droit au Groupe spécial?

5.27 Le Guatemala prétend que, comme la mesure antidumping provisoire n'était pas mentionnée dans la demande de consultations, elle n'est pas soumise à bon droit au Groupe spécial.[91]

5.28 Les CE rappellent qu'il est maintenant bien établi qu'une mesure qui n'a pas fait l'objet de consultations ne peut pas être examinée par un groupe spécial.[92] Le fait qu'une mesure n'est pas mentionnée dans la demande de consultations fait présumer qu'aucune consultation n'a eu lieu au sujet de cette mesure. Une partie plaignante devrait cependant avoir la possibilité de prouver par d'autres moyens qu'une mesure qui n'est pas expressément mentionnée dans la demande de consultations a quand même fait l'objet de consultations.[93]

5.29 La demande de consultations présentée par le Mexique n'indique pas clairement si elle s'applique à la mesure provisoire, faisant référence à la mesure définitive "et aux actions qui l'ont précédée". Les CE relèvent cependant qu'elle mentionne l'article 7 de l'Accord ADP, disposition qui traite exclusivement de l'imposition de mesures provisoires. Il est important de noter en outre que le Guatemala ne semble pas alléguer que la mesure provisoire n'a pas été examinée au cours des consultations.

5.30 À titre subsidiaire, le Guatemala prétend que le Mexique n'a pas démontré que les mesures provisoires avaient une "incidence notable" au sens de l'article 17.4 de l'Accord ADP.[94]

5.31 Les CE partagent l'avis du Guatemala selon lequel le Mexique doit démontrer au moyen d'éléments de preuve positifs que les mesures provisoires ont une "incidence notable" et ne peut pas se contenter d'invoquer cette incidence.[95]

5.32 En revanche, les CE contestent la position du Guatemala selon laquelle l'incidence des mesures doit être évaluée par rapport à "l'ensemble des intérêts commerciaux" du Mexique.[96] Les CE estiment qu'elle devrait être examinée par rapport aux importations visées par la mesure. D'ailleurs, l'interprétation du Guatemala aurait une conséquence absurde en ce sens que les Membres dont l'économie est importante, comme les CE, ne seraient jamais à même de contester une mesure provisoire. Comme rien n'indique que l'article 17.4 a pour objet d'accorder aux pays en

---

[91] Première communication du Guatemala, paragraphes 39 à 49.

[92] Voir, par exemple, les rapports des Groupes spéciaux *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes (Bananes III)*, paragraphes 7.18 et 7.19; *Corée - Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS75/R-WT/DS84/R, paragraphes 10.17 à 10.20; et *Brésil - Programme de financement des exportations pour les aéronefs*, WT/DS46/R, paragraphes 7.4 à 7.11.

Dans le rapport *Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs*, WT/DS46/AB/R (paragraphes 127 à 133), l'Organe d'appel a précisé que les articles 4 et 6 du Mémorandum d'accord n'exigent pas "une identité précise et exacte des mesures spécifiques qui ont fait l'objet des consultations et des mesures spécifiques indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial". Mais cette affaire portait sur une mesure qui avait été remplacée par une autre mesure essentiellement de même nature.

[93] Dans l'affaire *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R (paragraphe 131), l'Organe d'appel a laissé entendre que, même si une demande d'établissement d'un groupe spécial présentait des lacunes, le Groupe spécial pouvait examiner les allégations si cela ne portait pas atteinte à la capacité du défendeur de présenter sa défense au cours de la procédure. Par voie de conséquence, une demande de consultations présentant des lacunes ne devrait pas empêcher l'établissement d'un groupe spécial s'il peut être démontré que cela ne cause pas de préjudice au défendeur.

[94] Première communication du Guatemala, paragraphes 50 à 59.

[95] *Ibid.*, paragraphes 50 et 51.

[96] *Ibid.*, paragraphe 52.

développement un traitement spécial et différencié, une interprétation conduisant à un tel résultat discriminatoire devrait être rejetée.

3. Allégations formulées par le Mexique

a) Ouverture de l'enquête

5.33 Les CE notent que, contrairement à ce qui s'est passé dans l'affaire *Ciment Portland I*, il ne semble pas y avoir de désaccord important entre les parties sur l'interprétation des dispositions de l'Accord ADP relatives à l'ouverture d'une enquête. Le Mexique et le Guatemala semblent même souscrire à l'interprétation de l'article 5.2 et 5.3 donnée dans l'affaire *Ciment Portland I* (même si le Guatemala évite, bien entendu, de se référer expressément à ce rapport). Le différend porte seulement sur l'application de cette interprétation aux faits de la cause.

5.34 Les CE considèrent que l'interprétation de l'article 5.2 et 5.3 donnée dans l'affaire *Ciment Portland I* était généralement correcte, indépendamment de la question de savoir si son application particulière aux faits de la cause l'était également, question que les CE ne sont pas en mesure de commenter. Les CE encouragent donc le Groupe spécial à suivre la même interprétation.

5.35 En particulier, les CE approuvent les conclusions du précédent Groupe spécial concernant le rapport entre l'article 5.2 et l'article 5.3, à savoir:

> on ne répond pas à la question de savoir s'il y a des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête en déterminant que la demande contient tous les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant sur les points spécifiés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2 … les termes "qui peuvent raisonnablement être à la disposition de" figurant à l'article 5.2 ne permettent pas l'ouverture d'une enquête sur la base d'éléments de preuve et de renseignements qui, tout en constituant tout ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant, ne sont pas en toute objectivité suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.[97]

5.36 Les CE approuvent aussi la règle d'interprétation de l'expression "éléments de preuve suffisants" proposée par le Groupe spécial[98] sur la base du rapport *Bois de construction résineux*.[99]

5.37 Enfin, les CE partagent l'opinion du Groupe spécial selon laquelle les articles 2 et 3 de l'Accord ADP sont pertinents pour déterminer s'il y a des "éléments de preuve suffisants" aux fins de l'article 5.3. Comme l'a dit le Groupe spécial, l'objet, ou le type, des éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même que pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping et d'un dommage, bien que la qualité et la quantité en soient moindres.[100] Toutefois, il est évident que, contrairement à ce que prétend le Mexique, cela ne signifie pas que, en ouvrant une enquête sur la base d'éléments de preuve insuffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage, un Membre viole non seulement l'article 5.3, mais aussi les articles 2 et 3.

b) Notification de l'ouverture d'une enquête

5.38 De l'avis des CE, il est hors de doute que l'enquête a été "ouverte" par le Guatemala conformément à l'avis publié le 11 janvier 1996. Par conséquent, en attendant le 22 janvier 1996 pour

---

[97] *Ciment Portland I*, paragraphe 7.53.
[98] *Ciment Portland I*, paragraphes 7.54 à 7.57.
[99] *États-Unis – Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada*, SCM/162, adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40/416.
[100] *Ciment Portland I*, paragraphes 7.64 et 7.67.

notifier l'ouverture de l'enquête au gouvernement mexicain, le Guatemala a agi de façon contraire à l'article 5.5 de l'Accord ADP.

5.39 L'affirmation du Guatemala selon laquelle l'enquête n'a été ouverte "effectivement" que le 23 janvier 1996[101] ne serait pas pertinente, même si elle était vraie, puisque la note de bas de page 1 de l'Accord ADP stipule que le terme "ouverte" tel qu'il est utilisé dans l'Accord, "se réfère à l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre *formellement* une enquête …" [pas d'italique dans l'original].

5.40 L'argument du Guatemala selon lequel sa Constitution oblige à aviser les parties intéressées avant l'ouverture d'une enquête n'est pas pertinent non plus.[102] Cet argument donne plutôt à penser que, en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant l'ouverture de l'enquête, les autorités chargées de l'enquête ont enfreint non seulement l'Accord ADP mais aussi la Constitution guatémaltèque.

5.41 À titre d'argument subsidiaire, le Guatemala fait valoir qu'en tout état de cause la notification tardive ne devrait pas être incriminée car il s'agit d'une "erreur sans conséquence" (*error inocuo*).[103] Les éléments de preuve présentés par le Guatemala ne suffisent pas pour démontrer que ce qu'il appelle le "principe de l'erreur sans conséquence" est en fait un principe général du droit international. Les exemples qu'il cite ont trait aux conséquences de la violation d'une règle de procédure et non à l'existence de cette violation. Ils reviennent à dire que, dans certains cas, la violation d'une règle de procédure n'entraîne pas la nullité de l'acte accompli suivant cette procédure. Toutefois, la question qui se pose en l'espèce est de savoir non pas si les mesures antidumping imposées par le Guatemala sont "valides", nonobstant la violation de l'article 5.5, mais si le Guatemala a violé l'article 5.5.

5.42 À titre d'argument subsidiaire supplémentaire, le Guatemala prétend que le Mexique est "forclos" à présenter cette allégation parce qu'il ne s'est plaint de la notification tardive que six mois après l'ouverture de l'enquête.[104] De l'avis des CE, le Guatemala n'a pas démontré que les conditions strictes régissant l'application du principe de la forclusion sont remplies en l'espèce. En particulier, le fait que le Mexique ne s'est pas plaint immédiatement de la notification tardive ne peut pas être considéré comme une "représentation claire et sans équivoque"[105] indiquant qu'il acceptait la violation de l'article 5.5 par le Guatemala.

5.43 Contrairement à ce qu'affirme le Guatemala[106], les rapports de groupes spéciaux antérieurs n'appuient pas l'allégation d'estoppel qu'il formule. Dans l'affaire *Canada/Communauté économique européenne – Droits au titre de l'article XXVIII*, l'arbitre ne s'est pas fondé sur le principe de l'estoppel, mais plutôt sur la notion assez vague qu'il était nécessaire de préserver la "stabilité et la prévisibilité du système du GATT".[107] Dans le rapport *CE - Bananes I*[108], qui est plus pertinent, le groupe spécial a rejeté une allégation d'estoppel pour les motifs suivants:

---

[101] Première communication du Guatemala, paragraphe 79.
[102] *Ibid.*, paragraphes 203 et 204.
[103] *Ibid.*, paragraphes 206 à 216.
[104] *Ibid.*, paragraphes 217 à 219.
[105] Voir, par exemple, l'affaire du temple de Preah Vihear, dans laquelle la Cour internationale de Justice a énoncé les conditions d'application du principe de la forclusion, comme suit:

> "… le principe a pour effet d'empêcher un État de contester devant la Cour une situation contraire à une représentation claire et sans équivoque qu'il aurait faite précédemment à un autre État, soit expressément soit implicitement, représentation sur laquelle l'autre État avait le droit de compter étant donné les circonstances, et avait en fait compté, si bien que cet autre État en a souffert préjudice, ou que l'État qui a formulé la représentation en a retiré quelque profit ou avantage pour lui-même".

[106] *Ibid.*, paragraphe 218.
[107] DS12/R, IBDD, S37/84, page 90.

> "361. … le Groupe spécial a estimé qu'une telle modification ou un tel estoppel ne pouvait résulter que du consentement exprès, ou dans des cas exceptionnels, implicite [des parties plaignantes] ou des PARTIES CONTRACTANTES.
>
> 362. Le Groupe spécial a estimé que la décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit découlant de l'Accord général à un moment donné pouvait être due à des circonstances qui évoluaient avec le temps. La décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit à l'égard d'une autre partie contractante à un moment donné ne pouvait donc pas en soi être raisonnablement considérée comme une décision de relever cette autre partie contractante des obligations qui découlaient pour elle de l'Accord général. Le Groupe spécial a noté à cet égard que de précédents groupes spéciaux avaient fondé leurs constatations sur des mesures qui étaient restées incontestées pendant de longues périodes. Le Groupe spécial a donc constaté que le simple fait que les parties plaignantes n'avaient pas par le passé invoqué leurs droits au titre de l'Accord général n'avait pas modifié ces droits et ne les empêchait pas de les invoquer à présent." [notes de bas de page omises]

5.44 Le Guatemala invoque encore un autre moyen de défense subsidiaire, à savoir qu'aucun avantage n'a été annulé ni compromis par la notification tardive.[109] Pour les motifs qui ont été judicieusement exposés par le groupe spécial chargé de l'affaire *Ciment Portland I*[110], les CE estiment que le Guatemala n'a pas réfuté la présomption selon laquelle des avantages ont été annulés ou compromis qui est inscrite à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord.

c) Divulgation des faits essentiels

5.45 En réponse à l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a contrevenu à l'article 6.9 de l'Accord antidumping, le Guatemala semble prétendre que les autorités chargées de l'enquête ont respecté cette disposition puisqu'elles ont autorisé la consultation du dossier public.[111]

5.46 Le moyen de défense invoqué par le Guatemala montre que celui-ci se méprend sérieusement sur les prescriptions en matière de divulgation prévues à l'article 6.9. Cet article impose aux autorités chargées de l'enquête l'obligation positive "d'informer" les parties intéressées, ce qui est bien différent de la simple autorisation de consulter le dossier. Le dossier public d'une enquête est essentiellement constitué des réponses aux questionnaires et des allégations, souvent contradictoires, qui sont formulées par les différentes parties intéressées. Par conséquent, il se peut que le simple examen du dossier ne permette pas aux parties intéressées de cerner les "faits essentiels" sur lesquels les autorités entendent se fonder pour imposer des mesures définitives. Pour cette raison, l'article 6.9 prescrit que les autorités chargées de l'enquête doivent indiquer aux parties intéressées quels sont, parmi tous les faits figurant au dossier, les "faits essentiels" qui constitueront le fondement de leur décision, afin que les parties intéressées puissent défendre leurs intérêts adéquatement.

5.47 Qui plus est, s'il était possible de s'acquitter de l'obligation prévue à l'article 6.9 simplement en permettant la consultation du dossier, l'article 6.9 deviendrait totalement superflu, étant donné que l'obligation de mettre le dossier à la disposition des parties intéressées est déjà prévue à l'article 6.4 de l'Accord antidumping.

---

[108] Rapport du groupe spécial *CEE – Régimes d'importation applicables aux bananes dans les États membres*, DS32/R (non adopté).

[109] Première communication du Guatemala, paragraphes 220 et 221.

[110] *Ciment Portland I*, paragraphe 7.42.

[111] Première communication du Guatemala, paragraphe 339.

d) Prolongation de la période visée par l'enquête

5.48 Le Mexique prétend qu'en prolongeant la période visée par l'enquête, le Guatemala a contrevenu au paragraphe 1 de l'annexe II de l'Accord antidumping, ainsi qu'aux paragraphes 1 et 2 de l'article 6.[112]

5.49 De l'avis des CE, le paragraphe 1 de l'Annexe II n'empêche pas les autorités chargées de l'enquête de demander des renseignements supplémentaires devant l'enquête, y compris des renseignements ayant trait à une période autre que la période initialement définie comme la période visée par l'enquête. En effet, les autorités chargées de l'enquête peuvent ignorer que certains renseignements doivent être "fournis" pour les fins de l'enquête tant qu'il n'y a pas eu communication de certains renseignements par les parties intéressées. Dans ces cas, il n'est pas "possible" aux autorités chargées de l'enquête de demander ces renseignements plus tôt et, par conséquent, on ne saurait prétendre qu'il y a violation du paragraphe 1 de l'Annexe II.

5.50 Néanmoins, la prolongation de la période visée par l'enquête devrait être justifiée et ne devrait pas imposer un fardeau supplémentaire déraisonnable aux parties intéressées. De plus, les autorités chargées de l'enquête devraient se conformer aux mêmes exigences procédurales qu'au moment où elles ont fait la demande de renseignements initiale, y compris en particulier celles qui sont prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'article 6. La question de savoir si le Guatemala s'est conformé à ces exigences lorsqu'il a prolongé la période visée par l'enquête est une question de fait sur laquelle les CE ne sont pas en mesure de faire des observations.

e) Renseignements sur les coûts de production

5.51 Le Mexique prétend que le Guatemala a contrevenu à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping parce que les autorités chargées de l'enquête ont demandé à l'exportateur de leur fournir des renseignements sur les coûts de production, même si le plaignant n'avait pas allégué que les ventes sur le marché intérieur avaient été faites à des prix inférieurs aux coûts de production.[113]

5.52 Cette allégation est de toute évidence dénuée de fondement. Les autorités chargées de l'enquête ont le droit de demander les renseignements qui sont pertinents dans le cadre de la détermination de l'existence d'un dumping. Il n'y a rien dans le libellé de l'article 2.1 et 2.2, ni dans aucune autre disposition de l'Accord antidumping, qui peut être interprété comme restreignant la possibilité qu'ont les autorités chargées de l'enquête de demander des données sur les coûts de production dans les cas où la branche de production qui est à l'origine de la plainte allègue que des ventes ont été effectuées à des prix inférieurs aux coûts de production.

f) Abrogation des mesures

5.53 Le Guatemala a affirmé que, même si le Groupe spécial devait conclure que les mesures antidumping définitives sont incompatibles avec l'Accord antidumping, il devrait rejeter la demande du Mexique voulant que soit "suggérée" l'abrogation de ces mesures.[114]

5.54 Ainsi que le soutient le Guatemala, il est vrai que, sous le régime du GATT de 1947, il est arrivé très rarement que des groupes spéciaux recommandent des mesures correctives spécifiques. Néanmoins, le point de vue du Guatemala selon lequel les groupes spéciaux ne devraient jamais suggérer des mesures correctives "spécifiques", y compris l'abrogation d'une mesure, est manifestement indéfendable étant donné que cela rendrait inutile la dernière phrase de l'article 19:1 du

[112] Première communication du Mexique, paragraphes 355 à 372.
[113] *Ibid.*, paragraphes 373 à 379.
[114] Première communication du Guatemala, paragraphes 399 à 404.

Mémorandum d'accord, qui dispose expressément qu'"[o]utre les recommandations qu'il fera, le groupe spécial ou l'Organe d'appel pourra suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre ces recommandations".

5.55 Les CE reconnaissent toutefois que les groupes spéciaux devraient prendre soin de ne pas faire de suggestions qui limitent les choix que peut exercer le Membre contrevenant. Ils ne devraient donc pas suggérer l'abrogation d'une mesure, à moins qu'il ne puisse être établi qu'il n'y a pas d'autre façon possible de "rend[re] [la mesure] conforme". Le rapport du groupe spécial chargé de l'affaire *DRAM*[115], que le Guatemala a invoqué approbativement, étaye ce point de vue. De fait, dans cette affaire, le groupe spécial n'a pas statué que les groupes spéciaux ne peuvent jamais suggérer l'abrogation d'une mesure, mais bien que:

> compte tenu de l'éventail des possibilités qui … s'offrent aux États-Unis pour mettre en œuvre de manière appropriée notre recommandation, nous ne voulons pas faire de suggestion en l'espèce.[116]

5.56 Le rapport sur l'affaire *Ciment Portland I* exprime le même principe. Le groupe spécial a suggéré l'abrogation de la mesure antidumping définitive seulement après avoir déterminé que, compte tenu de la nature des violations de l'Accord antidumping reprochées au Guatemala, il n'y avait pas d'autre façon possible de rendre la mesure conforme:

> Nous avons déterminé qu'une autorité chargée de l'enquête impartiale et objective ne pouvait pas déterminer correctement, sur la base des éléments de preuve et des renseignements disponibles au moment de l'ouverture de l'enquête, qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête antidumping effectuée par le Ministère guatémaltèque de l'économie. Ainsi, 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. Par conséquent, nous suggérons que le Guatemala abroge la mesure antidumping appliquée aux importations de ciment mexicain parce que, à notre avis, c'est le seul moyen approprié de mettre en œuvre notre recommandation.[117]

5.57 Les CE sont d'accord avec le groupe spécial chargé de l'affaire *Ciment Portland I* pour dire que lorsqu'une enquête a été ouverte alors qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve suffisants, l'abrogation de la mesure antidumping appliquée au terme de cette enquête est le seul moyen de mise en œuvre possible. Par conséquent, en pareil cas, il serait indiqué qu'un groupe spécial suggère l'abrogation de la mesure.

D. HONDURAS

5.58 Le Honduras a présenté les arguments suivants au Groupe spécial:

1. Intérêt du Honduras en tant que tierce partie au différend

5.59 Le gouvernement du Honduras est heureux de pouvoir soumettre la présente communication écrite en sa qualité de tierce partie au différend auquel le Mexique est partie en tant que requérant et qui vise à contester la mesure antidumping définitive que le Ministère guatémaltèque de l'économie

---

[115] Rapport du groupe spécial *États-Unis - Droit antidumping sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques* (*DRAM*) *de un mégabit ou plus, originaires de Corée*, WT/DS99/R.

[116] *Ibid*., paragraphe 7.4.

[117] *Ciment Portland I*, paragraphe 8.6.

(le Ministère) a imposée aux importations de ciment Portland gris (ciment) fabriqué par l'un des ses exportateurs, l'entreprise Cooperativa la Cruz Azul, S.C.L. (Cruz Azul), ainsi que les actions qui ont précédé l'imposition de cette mesure, y compris la mesure antidumping provisoire.

5.60 L'économie du Honduras est étroitement liée à celle du Guatemala. L'Amérique centrale a un programme vaste et diversifié avec le Mexique et, par conséquent, nous avons à cœur de resserrer nos liens commerciaux et de faire en sorte que des pratiques commerciales déloyales ne viennent pas compromettre le commerce entre le Mexique et nos pays.

5.61 La branche de production de ciment hondurien est également vulnérable face aux pratiques de dumping signalées par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête. La mesure antidumping qui a été imposée protège de manière satisfaisante les intérêts de l'Amérique centrale et, dans une certaine mesure, constitue une mesure efficace tendant à dissuader le Mexique de casser les prix d'autres produits.

5.62 Le gouvernement du Honduras a pris part au premier différend entre le Mexique et le Guatemala afin de protéger le droit d'un Membre de l'OMC de mener une enquête antidumping et de ne pas être cité devant un groupe spécial dont le mandat ne lui permet pas de connaître de l'affaire. Le Honduras participe maintenant à ce second différend parce qu'il estime que le Guatemala a appliqué comme il se doit les règles contenues dans l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (ci-après l'Accord antidumping).

2. Objections préliminaires

5.63 Le présent différend soulève des questions de compétence et d'admissibilité qui touchent à des principes fondamentaux et, pour préserver la pureté et l'intégrité du système de règlement des différends, le Groupe spécial devrait statuer à titre préjudiciel sur ces questions.

a) Le Groupe spécial n'a pas été composé correctement

5.64 Tout d'abord, le Guatemala s'est plaint de manière légitime et dûment motivée de ce que le Directeur général a désigné comme membres du présent groupe spécial des personnes qui avaient été saisies du premier différend. Le Honduras partage l'inquiétude du Guatemala au sujet de l'absence d'indépendance et d'objectivité de personnes qui ont déjà adopté des points de vue dans le cadre de l'examen de la première plainte déposée par le Mexique, sans avoir la compétence voulue pour le faire, relativement à des allégations ayant trait à la violation des paragraphes 3 et 5 de l'article 5, qui font une fois de plus l'objet du présent différend.

5.65 De toute évidence, personne ne met en doute l'intégrité ni les qualifications de la personne qui a fait partie du premier groupe spécial et qui a été nommée de nouveau pour connaître du présent différend, mais cette personne tiendra sans aucun doute compte des opinions exprimées par les autres membres du premier groupe spécial et ne sera pas en mesure de faire abstraction des discussions qui ont eu lieu et des décisions qui ont été prises dans le cadre du différend qu'a tranché le groupe spécial dont il faisait partie.

5.66 Il s'agit d'une question d'un intérêt général et, à notre connaissance, c'est la première fois qu'un rapport de groupe spécial est rejeté et que le Membre plaignant demande l'établissement d'un deuxième groupe spécial chargé de statuer sur les mêmes allégations. Le Mémorandum d'accord et l'article 17 de l'Accord antidumping n'autorisent pas l'Organe d'appel à renvoyer le différend au groupe spécial dont les conclusions ont été rejetées et le Directeur général ne devrait pas agir de cette façon-là non plus.

5.67 L'article 8:2 du Mémorandum d'accord dispose que "[l]es membres des groupes spéciaux devraient être choisis de façon à assurer l'indépendance des membres …", et, selon l'article 11, 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 [et] de l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents … ". (non souligné dans l'original)

5.68 Pour faire en sorte qu'il soit donné plein effet au principe de droit international public selon lequel les décisions rendues par les tribunaux internationaux doivent être impartiales et objectives, le Directeur général devrait tenir compte des objections formulées par le Guatemala concernant une personne en particulier. Il est précisé dans le préambule des Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord que le fonctionnement du Mémorandum d'accord "serait renforcé par des règles de conduite destinées à préserver l'intégrité, l'impartialité et la confidentialité des procédures menées conformément au Mémorandum d'accord".[118] Des prescriptions en matière de confidentialité sont également prévues au paragraphe 3 de l'Appendice 3 portant sur les procédures de travail.

5.69 Selon les sections II et III des Règles de conduite susmentionnées, tous les membres des groupes spéciaux "ser[ont] indépendant[s] et impartia[ux], éviter[ont] les conflits d'intérêts directs ou indirects ..."; en outre, ils "n'examiner[ont] que les questions soulevées au cours de la procédure de règlement du différend et nécessaires pour remplir [leurs] fonctions dans cette procédure ...". (non souligné dans l'original) Ces principes seraient mis en péril si un membre du groupe spécial antérieur était autorisé à faire partie du présent groupe spécial.

5.70 En conséquence, le Honduras appuie le Guatemala lorsque celui-ci demande au Groupe spécial de statuer à titre préjudiciel qu'il n'a pas été composé correctement et n'a donc pas la compétence voulue pour connaître de la question que le Mexique a portée devant l'Organe de règlement des différends.

b) Le rapport du groupe spécial antérieur n'a aucune valeur

5.71 Le Mexique désire que le présent groupe spécial sanctionne les travaux et les conclusions du groupe spécial qui a été saisi du premier différend (ci-après *Guatemala I*) et cite donc sans arrêt le rapport de ce dernier. Selon l'article 11 du Mémorandum d'accord, toutefois, le présent groupe spécial doit s'acquitter de son obligation de procéder à une évaluation objective de l'affaire et d'effectuer son propre examen en faisant complètement abstraction du rapport rendu public par le groupe spécial antérieur.

5.72 Dans l'affaire *Guatemala I*, l'Organe d'appel a statué que le groupe spécial qui a examiné le différend n'aurait jamais dû prendre en considération les allégations qui lui ont été soumises, et il a rejeté le rapport de ce dernier. Par conséquent, ce rapport n'a aucune valeur, que ce soit comme précédent, comme élément de preuve ou comme base de jugement. Le Honduras estime que si le présent groupe spécial se laisse guider par le raisonnement qui a été fait dans le rapport sur l'affaire *Guatemala I*, il s'agirait là d'un précédent qui aurait une incidence négative sur tous les Membres de l'OMC.

5.73 Le rapport qui a été rendu public dans l'affaire *Guatemala I* ne peut même pas être utilisé simplement comme base de jugement, comme ce fut parfois le cas de rapports n'ayant pas été adoptés. Il existe une différence fondamentale entre un rapport qui n'a pas été adopté par l'ORD, c'est-à-dire dont les constatations juridiques n'ont pas été rejetées, et un rapport expressément rejeté par l'Organe d'appel; il est clair qu'un rapport qui a été rejeté n'a aucune existence sur le plan juridique.

[118] WT/DSB/RC/1, 11 décembre 1996.

5.74 Le Honduras appuie donc le Guatemala lorsqu'il demande au Groupe spécial de statuer à titre préjudiciel qu'il ne devrait pas être tenu compte du rapport sur l'affaire *Guatemala I*.

c) Le Groupe spécial n'a pas le mandat d'examiner la mesure provisoire et les allégations qui s'y rapportent

5.75 Dans un différend portant sur une affaire de dumping, le critère de la spécificité revêt une importance particulière. Les articles 4 et 6 du Mémorandum d'accord et l'article 17 de l'Accord antidumping précisent quand un tel différend peut être soumis à un groupe spécial. Le paragraphe 4 de l'article 17 de l'Accord antidumping devrait être interprété en parallèle avec le paragraphe 2 de l'article 6 du Mémorandum d'accord, qui prévoit que les parties doivent porter devant l'ORD des questions qui ont fait l'objet de consultations et indiquer la mesure spécifique en cause.

5.76 En l'espèce, la demande de consultations du Mexique indique la mesure antidumping définitive, mais ne fait pas mention de la mesure provisoire. Le présent groupe spécial n'a donc pas le mandat voulu pour examiner la mesure provisoire ou les allégations formulées par le Mexique à cet égard.

5.77 La demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique montre que la demande de consultations n'indiquait que la mesure antidumping définitive, "ainsi que [les] actions qui l'ont précédée"[119]; or celui-ci conteste également "les actions qui [ont] précédé [cette mesure]", y compris la mesure antidumping provisoire.[120] Le Mexique ne conteste pas la mesure provisoire en soi, mais la mesure provisoire en tant qu'action ayant précédé l'imposition de la mesure définitive.

5.78 Quoi qu'il en soit, si l'on estime qu'il n'est pas fait mention de la mesure provisoire dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique, cette demande contrevient à l'article 4 du Mémorandum d'accord. Selon l'article 6 du Mémorandum d'accord, un Membre ne peut pas demander l'établissement d'un groupe spécial pour contester une mesure à l'égard de laquelle il n'a pas demandé l'ouverture des consultations prévues à l'article 4 du Mémorandum d'accord. De même, l'article 6:2 dispose que, dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, le Membre précisera "si des consultations ont eu lieu, indiquera les mesures spécifiques en cause …". Comme la demande de consultations présentée par le Mexique ne précisait pas que la mesure provisoire était la mesure spécifique en cause, cette mesure ne saurait faire l'objet du différend.

5.79 L'affaire *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* invoquée par le Guatemala est révélatrice à cet égard.

5.80 Le défaut du Mexique de faire mention de la mesure provisoire (et de formuler toutes les allégations s'y rapportant) dans sa demande d'ouverture de consultations a empêché les règles spéciales de règlement des différends qui sont applicables dans une affaire de dumping de ménager aux parties la possibilité d'en arriver à un "règlement mutuellement satisfaisant" de la question conformément à l'article 17.3 de l'Accord antidumping.

5.81 Par conséquent, le Honduras estime, ainsi que l'a demandé le Guatemala, que le Groupe spécial devrait statuer à titre préjudiciel qu'il n'a pas le mandat voulu pour examiner la mesure provisoire et toutes les allégations qui s'y rapportent parce que le Mexique n'a pas demandé l'ouverture de consultations sur cette mesure.

5.82 À titre subsidiaire, le Honduras estime également qu'il est dans l'intérêt de tous les Membres de l'OMC, mais surtout des pays qui sont particulièrement vulnérables face au dumping, de veiller à

[119] WT/DS156/2, page 2.
[120] *Idem.*

ce que soient fidèlement respectées les dispositions de l'article 17.4 de l'Accord antidumping, qui limitent les plaintes présentées à l'OMC aux différends portant sur l'imposition de mesures antidumping définitives ou sur des engagements en matière de prix, à moins qu'il ne puisse être prouvé que l'imposition d'une mesure provisoire a une "incidence notable" durable sur les intérêts commerciaux d'un Membre.

5.83 Il ressort du libellé clair de l'article 17.4 que la partie plaignante doit prouver l'existence d'une incidence notable. L'intention des rédacteurs de cette disposition était de faire en sorte que l'incidence notable se rapporte aux intérêts commerciaux de la partie plaignante et non à ceux de la branche de production exportatrice visée par l'enquête parce que, dans une procédure de règlement des différends, la partie plaignante est un Membre de l'OMC et non l'exportateur ou les exportateurs visés par l'enquête.

5.84 En l'espèce, le Mexique n'allègue pas que la mesure provisoire a eu une incidence notable durable. Dans la première communication qu'il a présentée au Groupe spécial, le Mexique ne prétend pas que la mesure provisoire a eu une incidence notable à quelque moment que ce soit. À vrai dire, il est inconcevable que la mesure provisoire ait eu une incidence durable parce qu'elle a cessé de s'appliquer il y a plus de trois ans.

5.85 À titre subsidiaire, le Honduras souscrit au point de vue du Guatemala selon lequel la mesure provisoire n'a eu aucune incidence notable. Dans sa première communication, le Mexique n'a pas allégué ni tenté de prouver que la mesure provisoire avait eu une incidence notable dans le passé.

5.86 En conséquence, le Honduras demande au Groupe spécial de statuer à titre préjudiciel que le Groupe spécial n'a pas le mandat voulu pour examiner la mesure provisoire et toutes les allégations qui s'y rapportent.

3. Arguments

a) Critère d'examen

5.87 L'étendue de l'examen auquel un groupe spécial doit procéder dans une affaire de dumping est un autre aspect qui revêt une importance particulière. L'article 17.6 i) de l'Accord antidumping dispose qu'un groupe spécial ne peut infirmer l'établissement des faits par les autorités chargées de l'enquête, même s'il n'est pas d'accord avec l'évaluation qui a été faite. En d'autres termes, un groupe spécial ne peut pas procéder à un nouvel examen des faits.

5.88 En ce qui concerne les questions juridiques, l'article 17.6 ii) dispose que la détermination des autorités d'un pays devrait reposer sur une "interprétation admissible" des dispositions de l'Accord. De toute évidence, il peut y avoir plusieurs interprétations, mais l'Accord antidumping exige simplement des autorités chargées de l'enquête qu'elles s'appuient sur une interprétation qui est admissible.

5.89 En l'espèce, comme la détermination établie par le Ministère guatémaltèque de l'économie repose sur une interprétation admissible des règles applicables - en particulier le sens de termes qui ne sont pas définis dans l'Accord mais qui sont d'une grande importance pour la suite à donner par les autorités chargées d'une enquête, par exemple le terme "suffisants" employé à l'article 5.3, l'expression "dès qu[e]" employée à l'article 6.1.3, le terme "adéquats" employé à l'article 12.1.1 et l'expression "de façon suffisamment détaillée" employée à l'article 12.1.1[*]-, le Groupe spécial devrait respecter la détermination de ce dernier.

[*] Note du traducteur: cette expression ne figure pas à l'article 12.1.1, mais à l'article 12.2.

b) Il incombe au Mexique de prouver qu'il y a eu violation

5.90 Le Honduras désire porter à la connaissance du Groupe spécial le fait que le Mexique ne nie pas que Cruz Azul a vendu à bas prix du ciment au Guatemala, ni que ce dumping a causé un dommage important.

5.91 Par ailleurs, le Mexique ne s'est pas acquitté du fardeau de prouver qu'il y a eu violation de l'Accord antidumping. L'OMC n'est pas différente d'autres ordres juridiques qui attribuent à la partie plaignante la responsabilité de fournir un commencement de preuve de violation, et c'est seulement une fois que ce commencement de preuve a été apporté que le fardeau de réfuter l'allégation passerait au Guatemala.[121]

c) Le Guatemala a ouvert à bon droit l'enquête antidumping

5.92 Le Honduras estime que, durant l'enquête qui a abouti à l'imposition de la mesure antidumping définitive contestée par le Mexique, le Guatemala s'est conformé aux dispositions applicables prévues à l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994) et aux articles 1er à 3, 5 à 7, 9, 12 et 18 et aux Annexes I et II de l'Accord antidumping.

5.93 Le Honduras ne partage pas le point de vue du Mexique selon lequel un Membre de l'OMC à qui l'on a demandé d'ouvrir une enquête est obligé de mener une enquête préalable. Contrairement à ce qui est allégué par le Mexique au titre de l'article 5.3, les autorités chargées de l'enquête n'avaient pas besoin d'avoir des éléments de preuve de l'existence d'un dumping préjudiciable reposant sur une "comparaison équitable" des prix pratiqués par Cruz Azul au Mexique et au Guatemala.[122] Prétendre qu'il doit y avoir des renseignements suffisants pour établir ces faits *prima facie* revient à prétendre que les autorités chargées de l'enquête devraient mener une enquête préalable.

5.94 L'allégation du Mexique selon laquelle le Ministère n'a pas "examiné" l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande présentée par Cementos Progreso[123] n'est pas acceptable non plus. Voici ce qui ressort d'une interprétation correcte des paragraphes 2, 3 et 1 de l'article 5 de l'Accord antidumping:

> Selon l'article 5.2 de l'Accord antidumping, le requérant doit étayer ses allégations par des éléments de preuve pertinents, qui sont définis aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2, mais cela se limite aux renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant".[124]
>
> L'article 5.3 énonce l'obligation d'examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve qui "justifi[ent] l'ouverture d'une enquête".[125]

---

[121] Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, WT/DS33/AB/R, adopté le 23 mai 1997, page 15. Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Mesures concernant les viandes et les produits carnés (hormones)*, WT/DS26/AB/R-WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 98.

[122] *Idem*, paragraphes 98, 103, 107 et 126.

[123] Première communication du Mexique, paragraphes 75, 89, 90 et 111.

[124] L'article 5.2 ne dispose pas que la partie plaignante doit annexer des éléments de preuve documentaire à sa demande. Dans les paragraphes 2 et 3 de l'article 5, les termes "éléments de preuve" et "renseignements" sont employés indistinctement. Il est donc clair que les "éléments de preuve" mentionnés dans la première phrase de l'article 5.2 sont constitués des types de renseignements définis aux alinéas i) à iv) de cet article.

[125] Article 5.3. (non souligné dans l'original)

Selon l'article 5.1, c'est durant l'enquête et non au moment de l'ouverture de l'enquête que les autorités doivent déterminer "l'existence, le degré et l'effet de tout dumping allégué ...".

5.95 Il est également préoccupant que le Mexique estime que le Ministère aurait dû "s'assurer" de la "légitimité ou véracité" des éléments de preuve documentaire joints à la demande présentée par Cementos Progreso[126], et aurait dû prouver la valeur normale et le prix à l'exportation avant d'ouvrir l'enquête.[127] Le Honduras n'est pas d'avis qu'il incombe aux autorités chargées de l'enquête de passer les allégations au crible avant l'ouverture d'une enquête.

5.96 Les autorités chargées de l'enquête ne sont pas en mesure de "prouver" la valeur normale ou les prix à l'exportation, ni de "vérifier" la légitimité et la véracité d'un élément de preuve avant de mener une enquête dans quelque pays que ce soit, surtout en Amérique centrale. C'est la raison pour laquelle l'article 6.7 et l'Annexe I de l'Accord antidumping prévoient la vérification des renseignements pendant le déroulement d'une enquête.

5.97 Même si le Honduras estime que le Guatemala a respecté les dispositions prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord antidumping, d'autres Membres, le Mexique par exemple, pourraient considérer qu'idéalement, il aurait été préférable que le Guatemala ait à sa disposition des renseignements plus nombreux avant de décider si une enquête était justifiée. Mais la situation dans des pays comme le Guatemala, que connaît bien le Honduras parce que les circonstances sont les mêmes, est telle que ces autres renseignements ne sont pas faciles à obtenir et ne sont pas raisonnablement à leur disposition.

5.98 L'étendue de l'examen préalable à l'ouverture d'une enquête et le fait que le niveau des éléments de preuve "suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête est inférieur au niveau des éléments de preuve requis pour établir une détermination positive préliminaire ou finale sont des questions qui ont été examinées en détail dans l'affaire *Bois de construction résineux II*, que le Guatemala cite dans la première communication écrite qu'il a soumise au Groupe spécial.[128]

5.99 Par ailleurs, même si les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping contiennent des définitions utiles des termes "dumping", "dommage" et "lien de causalité", rien ne permet, sur le plan juridique, de prétendre que ces articles s'appliquent à la phase de l'ouverture de l'enquête.

5.100 Ainsi qu'il a déjà été mentionné, l'article 5 concerne l'ouverture d'une enquête et ne fait pas mention de l'article 2. La seule référence à l'article 3 figure à l'alinéa 5.2 iv), mais elle se rapporte uniquement aux facteurs qui servent à démontrer l'existence d'un dommage et a simplement un caractère indicatif quant aux renseignements à fournir dans une demande, ce qui montre que les rédacteurs de ce texte ne voulaient pas qu'une autre disposition des articles 2 ou 3 s'applique au moment de l'ouverture de l'enquête.

5.101 En résumé, le Honduras estime que les autorités chargées de l'enquête ont procédé à un examen complet de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso. Sur la base de cet examen et de tous les renseignements qui avaient été mis à sa disposition, le Ministère a raisonnablement déterminé qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.

5.102 Si le critère d'examen prévu à l'article 17.6 de l'Accord antidumping est appliqué correctement, le Groupe spécial n'est pas autorisé à évaluer de nouveau les éléments de preuve en fonction desquels la décision d'ouvrir l'enquête a été prise.

---

[126] Première communication du Mexique, paragraphes 75, 89, 90 et 111.
[127] Première communication du Mexique, paragraphes 98, 103, 107 et 126.
[128] Première communication du Guatemala, paragraphe 134.

d) Le Guatemala a correctement notifié l'ouverture de l'enquête

5.103 Il est contraire aux intérêts des Membres de l'OMC qui pourraient avoir à mener leurs propres enquêtes antidumping que les groupes spéciaux chargés d'entendre des plaintes appliquent les règles pertinentes avec une extrême rigueur. Les groupes spéciaux devraient plutôt se rappeler l'objet et le but des dispositions applicables.

5.104 Le Honduras estime que les dispositions énoncées aux articles 5.5, 12.1 et 12.1.1, et 6.1.3 de l'Accord antidumping n'avaient pas pour objet et pour but d'entraver de façon formelle le travail des autorités chargées des enquêtes. Ces dispositions visent à s'assurer que les Membres exportateurs et les exportateurs de ces Membres puissent défendre leurs intérêts en temps utile et de manière appropriée.

5.105 En ce qui concerne l'article 5.5, le Honduras n'est pas d'avis qu'il a été porté atteinte aux intérêts du Mexique et de ses exportateurs parce que l'enquête n'a pas été effectivement ouverte tant que le Mexique n'en a pas été avisé. Ainsi que l'indique le Guatemala, dans nos pays, il faut que les droits du défendeur aient été violés avant de pouvoir alléguer que l'audition ne s'est pas déroulée dans les formes.

5.106 De l'avis du Honduras, l'article 12.1 de l'Accord antidumping n'a pas été violé non plus parce qu'il ne prescrit aucun délai pour adresser une notification; il stipule seulement qu'une notification doit être présentée et un avis rendu public lorsque les autorités seront convaincues que les éléments de preuve sont suffisants.

5.107 S'agissant des renseignements à fournir dans l'avis au public, ainsi qu'en dispose l'article 12.1.1, les détails nécessaires peuvent être inclus dans l'avis ou dans un rapport distinct tels que ceux qui figurent au dossier administratif.[129]

5.108 Enfin, conformément à l'article 6.1.3, le Guatemala a communiqué au gouvernement du Mexique et à Cruz Azul le texte intégral de la demande d'ouverture d'une enquête antidumping "dès" que l'enquête a été ouverte.

5.109 En conclusion, le Honduras estime que le Groupe spécial devrait prendre en compte le fait que, si le Guatemala avait respecté autrement ces articles, le cours de l'enquête ne s'en serait pas ressenti. Par exemple, l'article 5.5 ne dispose pas que le Membre devant faire l'objet d'une enquête peut prendre une mesure ou présenter de quelconques éléments de preuve, autrement dit, faire obstacle à l'ouverture de l'enquête; rien n'aurait changé non plus si d'autres renseignements avaient été inclus dans l'avis au public ou si le texte intégral de la demande avait été communiqué à l'avance.

e) La mesure provisoire a été imposée conformément à l'Accord antidumping

5.110 Bien que la détermination préliminaire de l'existence d'un dumping dommageable établie par le Ministère ne soit pas l'objet de la présente plainte et qu'en tout état de cause, l'imposition de la mesure provisoire ne soit pas soumise à d'autres exigences, le Honduras estime par contre que la détermination était fondée sur des faits dûment établis et raisonnablement évalués et que le Guatemala a respecté les dispositions des articles 7, 2 et 3 de l'Accord antidumping. En outre, l'avis donné au public de la détermination préliminaire et le rapport distinct du 26 juillet 1996 sont conformes à l'article 12.2.1.

[129] Première communication du Guatemala, paragraphes 227 et 228.

5.111 La détermination préliminaire de la marge de dumping (38,72 pour cent) a été établie à partir des renseignements communiqués par Cruz Azul dans ses réponses au questionnaire du Ministère. La détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par la suite était fondée sur l'augmentation rapide des importations faisant l'objet d'un dumping (de juin 1995 à novembre 1995, Cruz Azul s'était emparée de 25 pour cent du marché) et sur la réduction consécutive des ventes, de la part de marché, de la production et des prix de Cementos Progreso.

5.112 Ainsi qu'on l'a rappelé au sujet de la décision d'ouvrir l'enquête, le Groupe spécial n'est pas habilité à substituer à son propre examen celui des autorités chargées de l'enquête, en ce qui concerne la détermination préliminaire.

f) Conduite de l'enquête

5.113 Le Mexique a appelé l'attention sur une série de violations alléguées commises au cours de l'enquête. Bien qu'il n'entend pas dans la présente communication présenter une analyse détaillée de ces allégations, le Honduras est d'avis, après les avoir examinées, qu'aucune de ces violations alléguées ne portait atteinte aux droits du Mexique ou de Cruz Azul.

5.114 Cela dit, le Honduras juge nécessaire de souligner que l'Accord antidumping impose également certaines obligations aux entreprises faisant l'objet d'une enquête dans un pays Membre, et qu'une plainte ne peut légitimement être présentée que lorsque les entreprises en question ont coopéré. Par exemple, une entreprise est obligée de fournir les renseignements demandés dans les questionnaires et elle doit s'abstenir de nuire à la vérification des renseignements dont il est question à l'article 6.7 et à l'Annexe I de l'Accord antidumping.

5.115 Contrairement aux plaintes relatives à la violation des autres accords visés, dans une affaire antidumping, le différend repose sur une plainte dans laquelle une ou plusieurs entreprises exportatrices du Membre plaignant dénoncent une pratique commerciale déloyale. Le Honduras estime donc que le Groupe spécial ne devrait pas se contenter d'examiner la conformité aux procédures d'enquête que le règlement impose au Membre défendeur, mais examiner également l'attitude de la ou des entreprises du Membre plaignant et la charge supplémentaire que leur défaut de coopérer fait peser sur les autorités chargées de l'enquête.

g) La détermination finale positive du Guatemala

5.116 Dans sa première communication au Groupe spécial, le Mexique n'a pas cherché à prouver que son entreprise n'avait pas pratiqué le dumping ni n'avait causé un dommage à Cementos Progreso. L'entreprise ayant fait l'objet de l'enquête et le gouvernement mexicain se sont tous deux contentés de formuler des allégations concernant des irrégularités de forme durant l'ouverture et la conduite de l'enquête.

5.117 Le Guatemala estime que la détermination finale, publiée dans le *Diario de Centro América* du 30 janvier 1997, expose de façon suffisamment détaillée les renseignements nécessaires au sujet de la conclusion du Ministère selon laquelle Cruz Azul avait pratiqué le dumping, la marge de dumping était de 89,54 pour cent et les importations faisant l'objet d'un dumping avaient causé un dommage important à Cementos Progreso.

5.118 Le Mexique allègue, mais sans le démontrer, que le Guatemala a violé les articles 2, 5 et 6 de l'Accord antidumping. Concernant la valeur normale et les ajustements à effectuer pour procéder à une comparaison équitable, le Groupe spécial devrait noter que le défaut de coopérer avait obligé le Guatemala à fonder sa détermination sur les meilleurs renseignements disponibles. Le Groupe spécial devrait également prendre en compte le fait que le Mexique n'a pas contesté le prix à l'exportation.

5.119 Le Guatemala est d'avis qu'après avoir correctement établi les faits, le Ministère les a évalués de façon impartiale et objective et, face au refus de Cruz Azul de coopérer à l'enquête, le Ministère a été obligé de se servir des données de fait disponibles pour calculer la marge finale de dumping. Il en a été de même lorsqu'il a conclu par la suite à l'existence d'un dumping, en se fondant sur les données statistiques du dossier qui indiquaient une augmentation rapide des importations et l'effet dévastateur sur les ventes, la production, la part de marché, les prix et les bénéfices de Cementos Progreso. La marge de dumping était énorme, l'augmentation des importations spectaculaire et le dommage immédiat et grave.

5.120 Le Guatemala a effectué son analyse d'une manière qui satisfait aux prescriptions du règlement antidumping et qui est convaincante. À cet égard, il conviendrait de se reporter au "Rapport complémentaire sur la détermination de l'existence d'un dommage causé par les importations faisant l'objet d'un dumping de ciment Portland gris en provenance du Mexique", du 15 janvier 1997, établi par la Direction de l'intégration économique du Ministère, et à sa détermination finale. Le Guatemala est d'avis qu'il a satisfait aux dispositions de l'article 3 parce qu'il a fondé sa détermination de l'existence d'un dommage sur des éléments de preuve positifs et sur un examen objectif des éléments suivants:

> Le volume des importations qui font l'objet d'un dumping et leur effet sur les prix de produits similaires sur le marché intérieur (conformément à l'article 3.2).
>
> L'incidence consécutive des importations qui font l'objet d'un dumping sur les producteurs nationaux (compte tenu des facteurs énoncés à l'article 3.4).

5.121 En conclusion, le Honduras affirme que compte tenu du but et de l'objet visés par les rédacteurs lorsqu'ils ont institué les formalités d'une enquête antidumping, la question qui est en jeu consiste à déterminer si le Guatemala a donné au Mexique et à Cruz Azul la possibilité de défendre correctement leurs intérêts. Il est certain que les formalités d'une enquête antidumping visent cette fin, sinon il faudrait en conclure qu'elles n'ont d'autre but que d'entraver la conduite de l'enquête. Un examen qui tient compte de cet aspect contribuerait réellement aux disciplines antidumping.

E. ÉTATS-UNIS

5.122 Les États-Unis ont présenté les arguments suivants au Groupe spécial:

1. Introduction

5.123 L'Accord antidumping reconnaît qu'un Membre a le droit d'imposer des mesures antidumping, mais il définit les procédures que doivent suivre les autorités chargées des enquêtes pour les appliquer. Bon nombre de ces règles de procédure sont de nature technique, mais il ne s'agit pas de simples "aspects techniques". Ainsi qu'ils l'explicitent ci-dessous, les États-Unis sont d'avis que le Guatemala a violé certaines prescriptions qui sont codifiées dans l'Accord antidumping. Par exemple, l'article 5.5 de l'Accord stipule que les autorités chargées des enquêtes doivent aviser le gouvernement du pays exportateur *avant* l'ouverture d'une enquête, ce qu'a omis de faire le Guatemala.

5.124 Par ailleurs, le Groupe spécial devrait se méfier de certains arguments avancés par le Mexique dans le but d'étendre les obligations qui incombent aux autorités chargées des enquêtes en vertu de l'Accord antidumping. L'article 19.2 du Mémorandum d'accord ne saurait être plus clair lorsqu'il stipule que les groupes spéciaux "ne pourront pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés". Par exemple, l'Accord antidumping dispose que les autorités chargées des enquêtes ne sont pas tenues de fixer un délai ferme pour l'acceptation des éléments de preuve pertinents. Dans la mesure où les autorités chargées de l'enquête ménagent aux exportateurs un délai suffisant pour répondre aux demandes de renseignements, l'Accord antidumping n'impose

aucune limite quant *au nombre* de demandes qui peuvent être faites ou *au moment* où elles peuvent être présentées.

5.125 Enfin, les États-Unis constatent avec inquiétude que, tout en ayant demandé au présent groupe spécial de recommander de façon générale que le Guatemala rende ses mesures conformes aux obligations lui incombant en vertu de l'Accord antidumping, le Mexique a également demandé au Groupe spécial de suggérer deux moyens spécifiques pour ce faire, à savoir l'abrogation de l'ordonnance instituant le droit antidumping et le remboursement des droits. Si le Groupe spécial devait déterminer que le Guatemala a violé ses obligations en vertu de l'Accord antidumping, les États-Unis demandent instamment au Groupe spécial de s'abstenir de suggérer l'abrogation de la mesure et le remboursement des droits. Ce dernier moyen, en particulier, est le type de mesures correctives spécifiques et rétroactives que les groupes spéciaux examinant les mesures antidumping et les droits compensateurs se sont abstenus de proposer. Les groupes spéciaux ne sont pas des spécialistes du droit national et ils devraient s'abstenir de chercher à trouver des moyens pour permettre aux Membres de rendre le mieux possible leurs mesures fautives conformes à leurs obligations.

5.126 En exposant leurs vues, les États-Unis font remarquer que le Secrétariat de l'OMC ne leur a pas encore transmis la traduction anglaise de la première communication du Guatemala et qu'ils ont reçu la traduction de la première communication du Mexique sous forme d'ébauche. Les États-Unis se réservent donc le droit de compléter ou de modifier leur opinion dès que ces traductions seront disponibles.

2. Avis des États-Unis sur les allégations et les arguments des parties

a) Conduite de l'enquête antidumping par le Guatemala

i) Les autorités chargées des enquêtes ont le droit d'ouvrir des enquêtes antidumping uniquement lorsqu'un requérant a transmis les renseignements qui peuvent raisonnablement être à sa disposition au sujet de l'existence du dumping, du dommage et du lien de causalité, et lorsque les éléments de preuve concernant chaque élément sont suffisants

5.127 La question fondamentale à laquelle doit répondre le présent groupe spécial – du moins en ce qui concerne les règles de procédure de l'Accord antidumping – consiste à déterminer si le Guatemala était habilité à accepter la demande d'ouverture d'une enquête antidumping présentée par Cementos Progreso et à y donner suite.

5.128 Le Mexique soutient que le Guatemala a violé l'article 5.2 de l'Accord antidumping parce qu'il a ouvert l'enquête sur la base d'une demande qui ne contenait pas les renseignements nécessaires "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant. Selon le Mexique, les lacunes de la demande concernent chacun des trois éléments fondamentaux d'une allégation de dumping – le dumping, le dommage et le lien de causalité. Le Mexique fait aussi valoir que le Guatemala a violé l'article 5.3 de l'Accord antidumping du fait qu'il n'a pas déterminé s'il y avait "des éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture de l'enquête. Le Mexique affirme que l'on ne saurait interpréter le critère des "renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant et celui du "caractère suffisant des éléments de preuve" sans se reporter aux articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, qui définissent les éléments de base du dumping et du dommage, respectivement.

5.129 Le Guatemala affirme que Cementos Progreso a inclus dans sa demande tous les renseignements pertinents pouvant raisonnablement être à sa disposition, et que les autorités guatémaltèques ont valablement conclu que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Le Guatemala soutient par ailleurs que le Mexique commet une erreur au sujet du lien qu'il établit entre, d'une part, l'article 5 et, d'autre part, les articles 2 et 3. Selon le

Guatemala, tant l'historique des négociations du Cycle d'Uruguay que la pratique des groupes spéciaux confirment que la quantité d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête est moins grande que celle requise aux fins des analyses préliminaires ou finales du dumping.

5.130 De l'avis des États-Unis, l'article 5.2 indique avec précision les renseignements qui doivent figurer dans une demande d'ouverture d'une enquête antidumping. Plus particulièrement, le requérant doit fournir les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à [s]a disposition" sur chacun des éléments d'information énumérés aux alinéas i) à iv). L'article 5.2 i) stipule, entre autres, que les requérants doivent donner une description "du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire par le requérant". Aux termes de l'article 5.2 ii) il faut donner "une description complète du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping". L'article 5.2 iii) mentionne les renseignements à fournir au sujet du marché intérieur et des prix à l'exportation. Enfin, l'article 5.2 iv) précise qu'une demande doit contenir des renseignements concernant l'importance et les effets du dumping dont l'existence est alléguée.

5.131 L'article 5.2 vise donc à 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. Ainsi, par exemple, des renseignements confidentiels sur la fixation des prix, les coûts de production et la rentabilité concernant les producteurs étrangers ou les concurrents nationaux, ne peuvent normalement pas être obtenus par des moyens légaux et ne seraient normalement pas considérés comme des renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" d'un requérant et à ce titre requis aux fins de l'ouverture d'une enquête. De même, certaines données globales concernant le volume et la valeur des importations ou la production et les capacités de la branche de production sont disponibles dans certains pays mais peuvent être, pour des raisons juridiques ou simplement pratiques, inaccessibles dans d'autres pays ou à d'autres requérants. Lorsqu'il existe un obstacle pratique ou juridique à l'accès aux renseignements qui sont par ailleurs requis, aux termes de l'Accord antidumping, il ne faudrait pas non plus dans ce cas considérer que ces renseignements "peuvent raisonnablement être à la disposition" d'un requérant.

5.132 Cependant, l'article 5.2 dispose également qu'"[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". Comme l'emploi de l'expression "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant qui figure à l'article 5.2 n'a pas pour objet de justifier une lacune dans une demande qui aurait pu être évitée ou comblée par des efforts raisonnables de la part de la branche de production nationale, lorsqu'un requérant invoque l'impossibilité d'obtenir des données cruciales pour expliquer pourquoi il n'a pas satisfait aux prescriptions de l'Accord en matière de renseignements, il pourra être invité à donner les raisons de cette impossibilité. Il semble particulièrement indiqué de demander ces explications lorsque les renseignements manquants concernent les entités nationales qui présentent la demande et qu'ils devraient normalement être en leur possession. Là encore, de "simples affirmations" ne sont pas suffisantes.

5.133 L'article 5.3 établit une prescription distincte selon laquelle, une fois qu'une demande a été présentée, les autorités doivent en examiner "l'exactitude et l'adéquation", et déterminer "s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". De l'avis des États-Unis, l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping établit des obligations distinctes. Tout d'abord, en vertu de l'article 5.2, les autorités chargées des enquêtes doivent déterminer qu'une demande contient les renseignements sur l'existence du dumping, du dommage et du lien de causalité "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant. Si, et seulement si, cette condition est satisfaite, les autorités peuvent alors passer à la deuxième obligation énoncée à l'article 5.3, à savoir que les

éléments de preuve présentés doivent être suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.[130] L'article 5 semble donc envisager plusieurs scénarios dans lesquels le requérant fournit tous les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à [s]a disposition", mais où ceux-ci ne s'avèrent pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

5.134 S'agissant des faits portés à la connaissance du présent groupe spécial, les États-Unis estiment que les éléments de preuve sur lesquels s'était fondé le Guatemala pour ouvrir l'enquête semblent avoir été particulièrement minces quand on considère les prescriptions de l'article 5.2 iii). Le paragraphe 5.2 iii) stipule que les requérants doivent fournir des renseignements à l'appui de leurs allégations de dumping. Il semble en l'espèce que la demande ne précisait pas le type de ciment Portland gris sur lequel la branche de production guatémaltèque avait fondé ses éléments de preuve concernant la valeur normale. Les renseignements sur les prix ayant servi à établir la valeur normale se ramenaient à deux factures portant sur deux ventes distinctes de ciment mexicain à Tapachula au Mexique, en août 1995. Dans les factures et dans la demande le ciment vendu au Mexique était simplement qualifié de ciment gris. Rien n'indique que Cementos Progreso dans sa demande, ou les autorités guatémaltèques dans leur analyse concernant l'ouverture de l'enquête, aient envisagé la possibilité que la comparaison initiale entre les produits puisse avoir été fondée sur des ventes de types différents de ciment. Il semble également que Cementos Progreso se soit fondé sur les prix de détail mexicains dans son allégation concernant la valeur normale, alors qu'elle s'était servie des prix de gros dans son allégation concernant le prix à l'exportation. Cet aspect des allégations semble lui aussi avoir été accepté tel quel.

5.135 Les questions que doit véritablement se poser le présent groupe spécial consistent donc à déterminer si ces renseignements étaient les seuls à pouvoir raisonnablement être à la disposition de Cementos Progreso et si les autorités chargées de l'enquête auraient dû analyser plus en détail leur exactitude et adéquation. Rien n'indique, ni dans l'avis d'ouverture de l'enquête ni dans l'aide-mémoire du Ministère de l'économie recommandant l'ouverture de l'enquête que les autorités guatémaltèques aient soumis ces affirmations factuelles à un examen approfondi.[131]

5.136 Concernant les renseignements à fournir en vertu de l'article 5.2 iv) sur l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping, les autorités chargées de l'enquête ont pris en considération deux expéditions de ciment en provenance du Mexique effectuées à quelques jours d'intervalle et des déclarations selon lesquelles d'autres importations avaient alors lieu sur une période de trois mois. Ces volumes d'importation étaient qualifiés de massifs mais n'étaient pas chiffrés. Le requérant avait expliqué la pauvreté des données concernant les volumes d'importation par le fait qu'il n'avait pas accès aux chiffres d'importation officiels et il avait demandé aux autorités chargées de l'enquête de compléter ces renseignements. Cependant, bien qu'il donne certaines explications sur la raison pour laquelle ces renseignements ne pouvaient pas raisonnablement être à la disposition du requérant, le Guatemala n'explique pas pourquoi les autorités chargées de l'enquête n'avaient pas cherché à obtenir elles-mêmes ces données. Le Guatemala tente de justifier son manque apparent de diligence en alléguant qu'il est un petit pays par rapport au

[130] Ainsi que l'a déclaré le Groupe spécial *Guatemala I*, "l'article 5 établit une obligation qui va au-delà de la simple vérification que les prescriptions de l'article 5.2 sont satisfaites". *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique*, document WT/DS60/R, distribué le 19 juin 1998, paragraphe 7.49 ("*Guatemala I*"). Nous ne partageons pas l'avis du Guatemala selon lequel le présent groupe spécial devrait rejeter catégoriquement les constatations du Groupe spécial *Guatemala I*. Pour autant qu'elles soient pertinentes, étant donné la façon dont les questions ont été formulées dans la présente procédure, il nous semble qu'il n'y a aucun obstacle juridique à ce que le présent groupe spécial examine ces constatations.

[131] Le Groupe spécial *Guatemala I* a conclu que "sur la base d'une évaluation impartiale et objective des renseignements dont il disposait, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête". *Id*., paragraphe 7.63.

Mexique, mais rien dans l'Accord antidumping ne prévoit une telle exception à titre de "petit pays". Le Groupe spécial ne devrait pas justifier les décisions du Guatemala pour une raison qui n'a aucun fondement dans l'Accord.[132]

5.137 Les vues des parties diffèrent considérablement au sujet du rapport entre, d'une part, l'article 5.2 et 5.3 et, d'autre part, les articles 2 et 3. Le Mexique soutient que la violation par le Guatemala de l'article 5.2 et 5.3 englobait la violation des articles 2 et 3, parce que les éléments de preuve dont disposaient les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête n'avaient pas permis d'"établir" et de "prouver" l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité. Le Guatemala soutient que les articles 2 et 3 concernent la décision des autorités d'ouvrir une enquête, mais qu'ils ne peuvent être violés comme tels, parce que les éléments de preuve qui sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête n'ont pas besoin de prouver ni d'établir l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité. Les États-Unis conviennent qu'il y a une différence entre une allégation et une preuve, et que la violation de l'article 5.2 et 5.3 n'englobe pas la violation des articles 2 et 3. Les articles 2 et 3 doivent bien entendu être pris en considération pour déterminer si les renseignements contenus dans une demande justifient l'ouverture d'une enquête[133], et l'on peut raisonnablement considérer qu'ils situent l'article 5.2 et 5.3 dans son "contexte" du fait qu'ils donnent, respectivement, des définitions détaillées du dumping et du dommage.[134]

5.138 En tout état de cause, le Groupe spécial n'a pas besoin de définir le rapport précis existant entre l'article 5.2 et 5.3 et les articles 2 et 3. Le Groupe spécial *Guatemala I* ne l'a pas fait. Il a simplement repoussé l'affirmation du Guatemala selon laquelle les autorités guatémaltèques pouvaient comparer les ventes de deux sacs de ciment au niveau du commerce de détail avec les ventes de plusieurs milliers de sacs de ciment au niveau du commerce de gros sans apparemment tenir compte de ces différences.[135] Les États-Unis soutiennent respectueusement qu'il serait également indiqué dans la présente procédure de procéder de la même manière, à savoir de conclure uniquement que les autorités guatémaltèques n'ont pas examiné de façon adéquate les renseignements que le requérant avait fournis sur la fixation des prix.

5.139 Dans le même ordre d'idées, les États-Unis contestent la manière dont le Mexique a qualifié les prescriptions détaillées de l'article 2.4 relatives aux ajustements des prix et leur application dans le contexte de l'ouverture de l'enquête.[136] On ne saurait s'attendre que les autorités chargées de l'enquête analysent, par exemple, toutes les comparaisons de prix à l'étape de l'ouverture de l'enquête et s'assurent qu'elles sont effectuées au même niveau commercial. De par leur nature même, les ajustements à effectuer pour les niveaux commerciaux (sans parler des autres types d'ajustements

---

[132] Le Groupe spécial *Guatemala I* a déclaré que "sur la base d'une évaluation impartiale et objective des éléments de preuve et des renseignements dont il était saisi en l'espèce, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dommage, autrement dit d'une menace de dommage, étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête". *Id*., paragraphe 7.77.

[133] Le Groupe spécial *Guatemala I* a affirmé que les autorités chargées de l'enquête "ne sauraient faire abstraction" des dispositions de l'article 2 de l'Accord antidumping parce que ledit article définit le dumping. *Voir id*., paragraphe 7.64.

[134] L'article 31.1 de la Convention de Vienne dispose que "[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".

[135] Rapport du Groupe spécial *Guatemala I*, paragraphe 7.62.

[136] Première communication du Mexique, où celui-ci reconnaît d'abord que "la quantité et la qualité" des éléments de preuve étayant la décision d'ouvrir une enquête seront de par leur nature même moindres que ceux étayant les déterminations subséquentes, puis semble supposer que l'article 2 s'applique directement à une détermination du caractère suffisant des éléments de preuve en vertu de l'article 5.3. Par exemple, au paragraphe 100, le Mexique déclare que l'analyse initiale de la comparaison des prix "doit dûment tenir compte des différences affectant la comparabilité des prix ... et ce serait une grave violation de l'article 2 de l'Accord antidumping que de procéder autrement."

complexes prescrits à l'article 2) doivent être fondés sur les renseignements détaillés (et habituellement confidentiels) fournis par l'entreprise exportatrice et ils *ne peuvent* donc *pas* se faire tant que les autorités chargées de l'enquête n'ont pas constitué un dossier des éléments de preuve sur la base des réponses complètes au questionnaire.[137] Les États-Unis demandent instamment au Groupe spécial de faire preuve d'une prudence particulière à cet égard et de ne pas donner à entendre ou de conclure qu'en vertu des prescriptions de l'article 2.4, les autorités chargées des enquêtes doivent effectuer des ajustements pour les niveaux commerciaux à l'étape de l'ouverture de l'enquête.

5.140 Enfin, les États-Unis demandent aussi instamment au Groupe spécial d'éviter de laisser entendre qu'à une quelconque étape (ouverture de l'enquête, détermination préliminaire ou détermination finale) le terme "comparaison équitable" mentionné à l'article 2.4 doit signifier autre chose que la simple conformité au libellé plus spécifique dudit article. De l'avis des États-Unis, un prix a fait l'objet d'un ajustement "équitable" lorsque les autorités chargées de l'enquête se sont conformées aux dispositions détaillées relatives aux ajustements qui sont énumérés à l'article 2.4. Toujours est-il, ainsi que les États-Unis l'ont indiqué, que le Groupe spécial peut déterminer si la décision du Guatemala d'ouvrir l'enquête antidumping était juridiquement satisfaisante sans avoir à se prononcer sur la mesure dans laquelle les articles 2 et 3 contribuent à interpréter l'article 5.2 et 5.3.

ii) Les autorités chargées des enquêtes doivent aviser les Membres exportateurs avant d'ouvrir une enquête antidumping

5.141 Le Mexique soutient que le Guatemala a violé l'article 5.5 de l'Accord antidumping parce qu'il n'a pas avisé le gouvernement du Mexique avant l'ouverture formelle de l'enquête. Le Guatemala estime que son "enquête proprement dite" n'a pas commencé avant que ne soit publié le 11 janvier 1996 l'avis d'ouverture de l'enquête dans le Journal officiel, le *Diaro Oficial de Centro América*. Le Guatemala soutient aussi par ailleurs que: 1) le retard était sans conséquence selon les principes généralement acceptés du droit international; 2) le gouvernement du Mexique a accepté le retard; et 3) le retard n'avait pas entraîné l'annulation ou la réduction des avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping. Les États-Unis soutiennent que, pour les fins de l'Accord antidumping, le Guatemala a ouvert son enquête lorsqu'il a publié l'avis d'ouverture dans le *Diaro Oficial de Centro América*, et que ses arguments étaient par ailleurs peu convaincants.[138]

5.142 L'article 5.5 dispose que "après avoir été saisies d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné". La note de bas de page 1 de l'Accord antidumping précise que le terme "ouverte" se réfère à l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement une enquête conformément à l'article 5". Lues conjointement, ces dispositions laissent peu de latitude au Guatemala pour soutenir que l'action de procédure par laquelle il a formellement ouvert son enquête était une quelconque action autre que la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête le 11 janvier 1996.

5.143 Les documents qui ont été portés à la connaissance du Groupe spécial donnent également à entendre que les autorités guatémaltèques elles-mêmes étaient convaincues que la publication de l'avis

[137] Cette conclusion est dictée non seulement par la logique mais également par la structure de l'Accord antidumping. Les articles 2 et 3 sont intitulés respectivement "*Détermination* de l'existence d'un dumping" et "*Détermination* de l'existence d'un dommage". Les autorités chargées des enquêtes ne peuvent déterminer l'existence d'un dumping ou d'un dommage tant qu'elles n'ont pas réuni des éléments de preuve. Rien dans l'Accord antidumping ne donne à entendre que la décision d'ouvrir une enquête antidumping constitue également une "détermination de l'existence d'un dumping" ou "d'un dommage". En fait, l'article 5.2 lui-même ne fait pas spécifiquement référence à l'article 2.

[138] Le Groupe spécial *Guatemala I* a totalement rejeté les arguments du Guatemala selon lesquels sa notification était juridiquement adéquate ou, à défaut, justifiable. *Voir id.*, paragraphes 7.30 à 7.43.

le 11 janvier 1996 constituait l'acte formel d'ouverture de l'enquête. D'une part, le paragraphe 5 de l'aide-mémoire adressé par le Directeur de l'intégration économique au Ministère de l'économie le 15 décembre 1995 dispose que "[l]a date d'ouverture de l'enquête doit être considérée comme étant la date à laquelle cet avis est publié au Journal officiel". D'autre part, l'avis même qui a été publié ne mentionne pas le fait que l'enquête ne débuterait qu'à une date ultérieure mais informe, par exemple, les parties intéressées qu'elles auront 30 jours à compter de la date de publication de l'avis pour présenter tous les arguments et éléments de preuve supplémentaires qu'elles peuvent juger pertinents. Il ressort de ces documents que pour les autorités guatémaltèques, l'enquête était réputée avoir débuté au moment de la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête le 11 janvier 1996.

5.144 Citant d'autres sources du droit international public, le Guatemala soutient que le présent groupe spécial devrait appliquer une théorie de l'erreur sans conséquence selon laquelle les erreurs de procédure ne devraient pas être considérées comme invalidant une détermination officielle. Le Groupe spécial n'a toutefois pas besoin de consulter d'autres sources du droit, car le Mémorandum d'accord règle entièrement la question ainsi présentée. L'article 3:8 du Mémorandum d'accord stipule en effet ce qui suit:

> 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, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire.

Par conséquent, si un Membre a violé une obligation contractée dans le cadre de l'OMC qui est considérée comme une règle catégorique, l'affirmation selon laquelle la violation était simplement une erreur sans conséquence n'est pas pertinente. Le Guatemala relève que les groupes spéciaux n'ont pas écarté l'application du concept d'erreur sans conséquence dans l'interprétation des obligations et droits au titre du GATT/OMC.[139] Cependant, jusqu'à présent aucun groupe spécial n'a invoqué ce concept, et les faits en l'espèce ne justifient pas son application dans la présente procédure.

5.145 La règle de procédure énoncée à l'article 5.5 de l'Accord antidumping n'est pas une simple question technique. Il ressort clairement de l'article 5.5 que les Membres, lors de la négociation de l'Accord antidumping, souhaitaient préserver le droit des gouvernements de prendre toutes les mesures qu'ils jugeaient nécessaires et appropriées en réponse aux enquêtes antidumping imminentes des autres gouvernements. En l'espèce, le Guatemala a de fait privé le Mexique de ce droit protégé. Il est impossible de montrer, comme le Guatemala voudrait le faire croire au présent Groupe spécial, que le cours de l'enquête n'aurait pas changé si le Mexique avait été avisé en temps opportun (par exemple, avant la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête) de la décision d'ouvrir l'enquête. Il est tout simplement impossible de savoir quelles mesures le gouvernement du Mexique auraient pu prendre s'il avait été avisé conformément aux termes de l'article 5.5.[140]

---

[139] Au paragraphe 271 de son rapport sur l'affaire *Brésil – Impositions de droits compensateurs provisoires et définitifs sur la poudre de lait et certains types de lait en provenance de la Communauté économique européenne*, SCM/179, adopté le 28 avril 1994, le Groupe spécial déclare: "Sans vouloir exclure l'applicabilité éventuelle de la notion d'"erreur sans conséquence" dans les procédures de règlement des différends au titre de l'accord, le Groupe spécial a considéré que cette notion était inapplicable dans l'affaire dont il était saisi."

[140] Les États-Unis relèvent la récente recommandation du Comité des pratiques antidumping au sujet de l'article 5.5 qui dispose ce qui suit: "... le Comité recommande que la notification prescrite à la deuxième phrase de l'article 5.5 soit faite le plus tôt possible après que les autorités chargées de l'enquête auront été saisies d'une demande dûment documentée et le plus tôt possible avant que la décision soit prise concernant l'ouverture d'une enquête sur la base de cette demande dûment documentée." Document G/ADP/5 (3 novembre 1998).

5.146 L'affirmation du Guatemala selon laquelle le Mexique a admis la violation de ses droits est sans fondement. Il était bien établi, dans le cadre du GATT de 1947, que le fait qu'une violation ait été commise au su de la partie plaignante ne modifie ni les obligations de l'auteur de la violation ni le droit à réparation de la partie plaignante. En 1983, un groupe spécial du GATT a examiné des restrictions quantitatives appliquées par la France à des montres et à d'autres produits en provenance de Hong Kong.[141] La CEE avait fait valoir au groupe spécial que les restrictions en question existaient depuis longtemps et que le fait qu'elles soient répandues indiquait que "les parties contractantes [avaient] adopté une attitude tolérante qui équivaut à une acceptation tacite de la situation".[142] En réponse,

> "Le Groupe spécial ... a reconnu que les restrictions existent depuis longtemps sans que Hong Kong ait jamais invoqué l'article XXIII pour les produits concernés, mais il a conclu que *cela n'affecte pas les obligations que les parties contractantes ont acceptées aux termes des dispositions de l'Accord général*. En outre, il serait erroné aux yeux du Groupe spécial d'interpréter le fait que, pendant des années, une mesure n'a pas entraîné l'application de l'article XXIII, comme valant acceptation tacite de la part des parties contractantes. ...[143]

5.147 Dans son rapport de 1993 [DS32/R], le groupe spécial *Bananes I* a rejeté l'argument des CE selon lequel la pratique ultérieure concernant les régimes d'importation de bananes en cause avait modifié les droits et obligations découlant du GATT ou avait eu pour effet d'empêcher juridiquement par voie d'estoppel les parties plaignantes d'invoquer ces droits.[144] Les CE ont mentionné en particulier: "a) la notoriété des faits considérés; b) la tolérance générale de ces mesures par les parties contractantes à l'Accord général, en particulier celles qui étaient les plus intéressées par la question; c) le temps depuis lequel les parties toléraient les restrictions associées aux régimes d'importation applicables aux bananes dans la CEE; d) la partie du droit concernée; et e) les objectifs et mécanismes fondamentaux de l'Accord général".[145] En examinant et en rejetant cet argument, le Groupe spécial a constaté qu'"une telle modification ou un tel estoppel ne pouvait résulter que du consentement exprès, ou dans des cas exceptionnels implicites, de ces parties ou des PARTIES CONTRACTANTES"[146] et que "[l]a décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit à l'égard d'une autre partie contractante à un moment donné ne pouvait (...) pas en soi être raisonnablement considérée comme une décision de relever cette autre partie contractante des obligations qui découlaient pour elle de l'Accord général".[147]

5.148 Que le Mexique ait eu ou non connaissance de la violation de ses droits au cours de l'enquête menée par le Guatemala et s'en soit plaint ou non, le Guatemala demeurait obligé d'appliquer l'article 5.5 de l'Accord antidumping et le Mexique conservait le droit d'invoquer ses droits découlant du Mémorandum d'accord et de l'Accord sur l'OMC. Le Guatemala ne pouvait pas modifier unilatéralement les droits du Mexique à une notification faite en temps utile. En 1992, dans le cadre d'un différend concernant des droits antidumping appliqués par les États-Unis aux saumons de l'Atlantique en provenance de Norvège, le Groupe spécial a rejeté un argument selon lequel le fait que ni la Norvège ni les parties norvégiennes privées interrogées n'avaient soulevé certains points devant les autorités chargées de l'enquête interdisait à la Norvège de le faire devant le Groupe spécial. Il a

---

[141] *Groupe spécial des restrictions quantitatives à l'importation de certains produits en provenance de Hong Kong*, L/5511, adopté le 12 juillet 1983, IBDD, S30/135.

[142] *Id*., S30/141, paragraphe 17.

[143] *Id*., S30/145, paragraphe 28; pas d'italique dans l'original.

[144] Rapport du groupe *spécial CEE - Régimes d'importation applicables aux bananes dans les États membres*, DS32/R, 3 juin 1993, paragraphes 124 à 146 (non adopté).

[145] *Id*., paragraphe 127.

[146] *Id*., paragraphe 361.

[147] *Id*., paragraphe 362.

considéré qu'aucune limitation de cet ordre n'existait dans l'Accord antidumping du Tokyo Round et que l'on ne pouvait pas non plus la déduire.[148] En résumé, l'approche interprétative adoptée constamment dans le cadre du GATT et de l'OMC a consisté à s'opposer à la référence à la "pratique ultérieure", à l'acquiescement supposé ou à une autre conduite pour motiver une modification des droits et obligations conférés par le droit positif des traités convenus entre les gouvernements.

iii) Lorsque des rapports distincts remplacent des avis au public aux fins de l'article 12, ils doivent être adéquats et accessibles

5.149 Le Mexique fait valoir que l'avis au public du Guatemala concernant l'ouverture d'une enquête, publié dans le *Diario Oficial de Centro América*, n'est pas conforme à l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping parce qu'il ne comprend pas des renseignements adéquats concernant les allégations de l'existence d'un dumping et d'un dommage. En réponse, le Guatemala soutient que son avis public concernant l'ouverture d'une enquête devrait être évalué conjointement avec le rapport de l'Office de l'intégration économique, daté du 17 novembre 1995, qui résume les renseignements présentés par le requérant, Cementos Progreso.[149]

5.150 L'article 12.1.1 de l'Accord antidumping prévoit que tout avis au public concernant l'ouverture d'une enquête antidumping doit contenir "des renseignements adéquats", notamment sur les points suivants: "base sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande" et "résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage". Chose importante, les renseignements peuvent être communiqués dans un "rapport distinct" dans la mesure où ce rapport est "facilement accessible au public". Le Mexique ne tient pas du tout compte de cette solution de remplacement, mentionnée clairement à l'article 12.1.1 et dans la note de bas de page n° 23 qui l'accompagne, tandis que le Guatemala semble indiquer - à tort - que le "rapport distinct" peut être *n'importe quel* document qui peut figurer *n'importe où* dans le dossier de l'enquête.

5.151 Les États-Unis sont d'avis que l'objectif de l'article 12.1.1 est de garantir la transparence de la prise de décisions. C'est pourquoi lorsque les autorités chargées de l'enquête utilisent un "rapport distinct" pour divulguer des renseignements du type décrit aux alinéas i) à vi), l'avis au public concernant l'ouverture de l'enquête devrait faire référence à ce rapport ou indiquer clairement son existence et ce rapport devrait être "accessible" au public conformément au sens ordinaire de ce terme. Lorsque le rapport distinct ne remplace pas, à l'évidence, l'avis au public ou n'est pas facilement "accessible", il devrait être considéré comme non conforme aux prescriptions de l'article 12.[150]

5.152 Les arguments formulés sur ce point posent donc deux questions factuelles au Groupe spécial: le rapport du service guatémaltèque de l'intégration économique daté du 17 novembre 1995 était-il effectivement "facilement accessible au public" et, dans l'affirmative, les renseignements qu'il contenait étaient-ils "adéquats"? À cet égard, les États-Unis suggèrent au Groupe spécial de tenir compte, en pesant les arguments du Mexique et du Guatemala, de l'objectif de l'article 12.1 qui est, comme il a été mentionné, de garantir que les autorités chargées de l'enquête révèlent les éléments de preuve sur lesquels elles s'appuient pour procéder à l'ouverture d'une enquête antidumping. Lorsque les exportateurs ne sont pas en mesure d'évaluer la qualité ou la source des renseignements sur

[148] *États-Unis - Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, ADP/87, 30 novembre 1992, paragraphes 347 à 351 (adopté); *États-Unis - Imposition de droits compensateurs sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*, SCM/153, 4 décembre 1992, paragraphes 216 à 220 (adopté).

[149] Le Guatemala avance des arguments similaires au sujet des mémorandums présentés à l'appui de ses déterminations préliminaire et finale de l'existence d'un dumping. *Voir* la première communication du Guatemala, paragraphes 286 et 386.

[150] Le même principe s'applique à l'utilisation de rapports distincts pour expliquer les fondements de l'imposition de mesures ultérieures.

lesquels les autorités chargées de l'enquête se sont appuyées, l'objectif de l'article 12.1 n'a probablement pas été atteint.

iv) Les autorités chargées de l'enquête jouissent, en vertu de l'article 6 de l'Accord antidumping, d'une latitude considérable pour établir le dossier des éléments de preuve

5.153 Le Mexique soutient que le Guatemala a violé l'article 6 de l'Accord antidumping ainsi que les annexes I et II audit accord en établissant le dossier des éléments de preuve. Le Mexique essaie, en particulier, de convaincre le Groupe spécial que les autorités guatémaltèques ont manqué à leurs obligations 1) en ne fixant pas de délai précis pour la communication des éléments de preuve; 2) en essayant de réunir des éléments de preuve additionnels au cours d'une vérification sur place de l'entreprise exportatrice et 3) en rejetant certains "éléments de preuve comptables de caractère technique" présentés tard au cours de la procédure. Le Groupe spécial devrait rejeter les arguments du Mexique et s'abstenir d'ajouter les prescriptions qu'il propose aux dispositions déjà détaillées concernant l'établissement des dossiers d'éléments de preuve.

5.154 L'article 6.1 prévoit que "[t]outes les parties intéressées par une enquête antidumping seront avisées des renseignements que les autorités exigent et se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question". De plus, l'article 6.1.1, 6.1.2 et 6.1.3 dispose respectivement qu'un délai d'au moins 30 jours sera ménagé aux exportateurs ou aux producteurs étrangers pour répondre à un questionnaire, que les éléments de preuve présentés par une partie seront mis dans les moindres délais à la disposition des autres parties et que les autorités communiqueront aux exportateurs connus et aux autorités du Membre exportateur le texte intégral de la demande présentée. L'article 6.2 ajoute, dans sa partie pertinente, que les parties intéressées par une enquête "auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts".

5.155 L'article 6 énonce de nombreuses règles de procédure que les autorités chargées de l'enquête doivent respecter lorsqu'elles demandent des renseignements mais ne précise nulle part, comme le Mexique semble le croire, que ces autorités doivent fixer un délai particulier pour la réunion des éléments de preuve au cours de l'enquête. Dans la mesure où les autorités chargées de l'enquête ont ménagé aux exportateurs ou producteurs défendeurs des possibilités raisonnables de répondre aux demandes de renseignements, l'Accord antidumping n'impose pas de limitation de durée pour ces demandes. En fait, les autorités chargées de l'enquête peuvent avoir besoin de demander, selon la complexité de l'affaire, des renseignements détaillés au cours de la phase finale de l'enquête. De même, rien n'interdit, dans l'Accord antidumping, la prolongation de la période couverte par l'enquête et l'article 6 ne devrait pas être interprété comme interdisant en soi le recueil de renseignements liés à la période élargie.

5.156 Contrairement à ce que le Mexique affirme dans son argumentation, les autorités chargées de l'enquête sont libres, conformément à l'Accord antidumping, de rechercher des renseignements additionnels - dans la limite de ce qui est raisonnable - tout en procédant à des visites de vérification sur place. Selon le Mexique, le Guatemala n'avait pas, en vertu de l'article 6.7, le droit de demander de nouveaux renseignements à Cruz Azul au cours de sa vérification prévue. Le Mexique semble une fois encore demander au Groupe spécial de *restreindre* la latitude que l'Accord antidumping donne aux autorités chargées de l'enquête dans l'établissement des dossiers d'éléments de preuve.

5.157 L'article 6.7 dispose ce qui suit dans sa partie pertinente:

> Pour vérifier les renseignements fournis *ou pour obtenir plus de détails*, les autorités pourront, selon qu'il sera nécessaire, procéder à des enquêtes sur le territoire d'autres Membres, à condition d'obtenir l'accord des entreprises concernées et d'en aviser les représentants du gouvernement du Membre en question, et sous réserve que ce

> Membre ne s'y oppose pas. Les procédures décrites à l'Annexe I seront applicables aux enquêtes effectuées sur le territoire d'autres Membres.

5.158 Le paragraphe 7 de l'Annexe I précise le champ de compétence dont disposent les autorités chargées de l'enquête lorsqu'elles procèdent aux vérifications sur place.

5.159 Comme son objet principal est de vérifier les renseignements fournis *ou d'obtenir plus de détails*, l'enquête sur place devrait avoir lieu après la réception de la réponse au questionnaire, sauf si l'entreprise accepte qu'il en soit autrement, et si le gouvernement du Membre exportateur a été informé par les autorités chargées de l'enquête de la visite prévue et ne s'y oppose pas; en outre, la pratique normale devrait être d'indiquer, avant la visite aux entreprises concernées, la nature générale des renseignements qui seront vérifiés et *tous autres renseignements à fournir, ce qui ne devrait pas empêcher*, toutefois, *de demander sur place plus de détails à la lumière des renseignements obtenus*.

5.160 L'article 6.7 et l'Annexe I disposent ainsi expressément que l'examen des renseignements déjà versés au dossier lors de la vérification sur place n'empêche nullement de demander des renseignements additionnels. Le Mexique fait valoir que les "détails" supplémentaires que les autorités chargées de l'enquête peuvent essayer d'obtenir sont forcément limités à ceux qui correspondent aux renseignements déjà versés au dossier mais cette interprétation n'est pas prescrite par le texte de l'Accord et n'y est pas non plus envisagée. En fin de compte, le paragraphe 7 de l'Annexe I prévoit clairement que les autorités chargées de l'enquête devraient indiquer aux entreprises exportatrices, avant le début de la vérification, "tous autres renseignements à fournir".

5.161 En tout cas, l'interprétation étroite que le Mexique fait du texte semble occulter la vraie question: le fait que Cruz Azul n'ait pas voulu fournir des renseignements essentiels au calcul d'une marge de dumping exacte. Le Mexique ne nie pas que Cruz Azul a refusé de communiquer des renseignements sur les ventes correspondant à la période élargie ou des renseignements sur ses coûts de production. Les États-Unis soutiennent que compte tenu du refus catégorique de l'entreprise de communiquer les renseignements demandés, le Guatemala a agi raisonnablement en essayant d'obtenir ces renseignements tout en vérifiant l'exactitude d'autres éléments de preuve versés au dossier. En fait, le Guatemala semble être allé au-delà des prescriptions de l'Accord antidumping en fournissant à Cruz Azul une nouvelle occasion de communiquer les renseignements non divulgués.

5.162 Le Mexique fait grand cas des "éléments de preuve comptables de caractère technique" présentés par Cruz Azul après la vérification avortée et s'élève contre le rejet de ces éléments de preuve par le Guatemala. Cependant, rien dans l'article 6 n'oblige les autorités chargées de l'enquête à se fonder, pour établir le dossier des éléments de preuve, sur des renseignements qui ne répondent pas à leurs demandes de renseignements faites avant la vérification et qui sont présentés après la vérification. Le Mexique soutient que les autorités guatémaltèques auraient dû accepter les "éléments de preuve comptables de caractère technique" et s'appuyer sur ces éléments après la tentative de vérification qui a échoué mais rien dans l'Accord antidumping n'obligeait ces autorités à fonder leur détermination finale de l'existence d'un dumping sur ces renseignements.

5.163 L'Annexe II de l'Accord antidumping définit les procédures que les autorités administrantes doivent suivre lors de l'établissement du dossier des éléments de preuve. Le paragraphe 3, par exemple, dispose, dans sa partie pertinente, ce qui suit:

> Tous les renseignements qui sont vérifiables, qui sont présentés de manière appropriée de façon à pouvoir être utilisés dans l'enquête sans difficultés indues, qui sont communiqués en temps utile et, le cas échéant, qui sont communiqués sur un support ou dans un langage informatique demandés par les autorités, devraient être pris en compte lors de l'établissement des déterminations.

Étant donné que Cruz Azul a communiqué ces renseignements comptables d'ordre technique *après* la date prévue pour la vérification, le Mexique n'est pas du tout fondé à affirmer, comme il le fait maintenant, que le Guatemala était tenu de s'appuyer sur ces renseignements dans son analyse finale.

5.164 Le paragraphe 5 de l'Annexe II dispose que "[l]e fait que les renseignements fournis ne sont pas idéalement les meilleurs à tous égards ne saurait donner valablement motif de les ignorer aux autorités, à condition que la partie intéressée ait agi au mieux de ses possibilités". De plus, le paragraphe 6 est libellé comme suit:

> Si des éléments de preuve ou des renseignements ne sont pas acceptés, la partie qui les a communiqués devrait être informée immédiatement des raisons de leur rejet et devrait avoir la possibilité de fournir des explications complémentaires dans un délai raisonnable, compte dûment tenu des délais fixés pour la durée de l'enquête. Si ces explications ne sont pas jugées satisfaisantes par les autorités, les raisons du rejet des éléments de preuve ou des renseignements en question devraient être indiquées dans les déterminations publiées.

5.165 Les autorités guatémaltèques se sont conformées à ces dispositions également lorsqu'elles ont rejeté les "éléments de preuve comptables d'ordre technique". Non seulement ces renseignements n'étaient pas "idéalement les meilleurs à tous égards" mais ils étaient loin de répondre aux demandes de renseignements du Guatemala. De plus, en attendant que la date de la vérification soit *passée* pour les communiquer, Cruz Azul a fait effectivement en sorte que les autorités guatémaltèques ne soient pas du tout en mesure de les vérifier.

5.166 Dans ces conditions, les États-Unis ne peuvent pas approuver l'argument du gouvernement mexicain selon lequel le Guatemala était tenu de fonder entièrement ou partiellement sa détermination finale sur les "éléments de preuve comptables d'ordre technique" non vérifiés. Les allégations du Mexique ne tiennent pas compte, à tort, du fait que Cruz Azul n'a pas en temps utile fourni aux autorités chargées de l'enquête des renseignements complets sur ses coûts de production, par exemple.

v) Les autorités chargées de l'enquête ont la liberté de prendre en compte toutes les circonstances pertinentes lorsqu'elles procèdent aux déterminations préliminaires et finales de l'existence d'un dommage ou de l'existence d'une menace de dommage, et elles ne sont pas limitées par les facteurs énumérés dans l'Accord antidumping

5.167 Le Mexique affirme à tort que le Guatemala a commis une erreur en s'appuyant sur des renseignements concernant des stocks nationaux de clinker et non des stocks de ciment Portland gris dans sa détermination finale de l'existence d'un dommage. L'Accord antidumping confère aux autorités chargées de l'enquête la liberté de prendre en compte toutes les circonstances pertinentes lorsqu'elles déterminent si une branche de production nationale subit un dommage ou est menacée de subir un dommage du fait des importations considérées. Il ne limite pas la marge de manœuvre de ces autorités uniquement à la prise en compte de facteurs spécifiques ou à des comparaisons de produits spécifiques. L'article 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping, par exemple, permet expressément aux autorités chargées de l'enquête de prendre en compte des facteurs qui ne sont pas mentionnés dans l'énumération comme des facteurs relatifs à l'existence d'un dommage ou à l'existence d'une menace de dommage.[151]

[151] La dernière phrase de l'article 3.4 est libellée comme suit: "Cette liste n'est pas exhaustive, et un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante." La dernière phrase du premier paragraphe de l'article 3.7 dispose qu'"[e]n déterminant s'il y a menace de dommage important, les autorités devraient examiner, entre autres, des facteurs tels que ...".

5.168 C'est pourquoi le Mexique a tort lorsqu'il allègue que les autorités chargées de l'enquête ne peuvent pas considérer les stocks d'une matière première spécifique comme pertinents lorsqu'elles déterminent si une branche de production nationale a subi un dommage ou est menacée de subir un dommage. Il est essentiel de déterminer la pertinence de ces facteurs en fonction des circonstances particulières qui influent sur les importations et la branche de production nationale pour effectuer une analyse appropriée de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage conforme à l'Accord antidumping. Il peut être particulièrement pertinent de prendre en compte des stocks d'une matière première spécifique lorsque l'enquête porte sur un produit qui a une durée de conservation brève ou instable, d'où les difficultés pratiques des producteurs à conserver des stocks importants du produit fini. Ainsi, les fabricants de ces types de produit peuvent estimer qu'il est plus efficace et économique de conserver non pas des stocks du produit fini, mais des stocks d'un produit semi-fini à la durée de conservation stable, qui peut être transformé rapidement et à faible coût en produit fini. Le Groupe spécial ne devrait pas limiter la capacité des autorités chargées de l'enquête de juger pertinents des renseignements concernant les stocks de produits en amont.

5.169 Les États-Unis sont également en désaccord avec l'allégation du Mexique selon laquelle les autorités chargées de l'enquête ne peuvent pas procéder, après avoir ouvert une enquête fondée sur des allégations de l'existence d'une menace de dommage important, à une détermination finale de l'existence d'un dommage actuel sans justifier expressément ce changement. Sans aborder les questions de procédure que le Mexique soulève au titre de l'article 6, les États-Unis soutiennent que l'Accord antidumping ne limite pas la liberté que les autorités chargées de l'enquête ont d'examiner tous les éléments de preuve pertinents réunis au cours de l'enquête, quelle qu'ait été leur détermination au cours de la phase préliminaire de l'enquête. L'article 5.3 dispose que les autorités doivent vérifier si la demande fournit "des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête". Rien dans cet article n'indique que la portée d'une enquête est limitée aux questions concernant lesquelles le requérant a pu présenter des éléments de preuve avant l'enquête. Une détermination préliminaire sert notamment à déterminer si les éléments de preuve suffisent à justifier une enquête complète, y compris en ce qui concerne l'existence d'un dommage. C'est pourquoi il y a des probabilités raisonnables qu'une détermination préliminaire ne prendra pas en compte tous les renseignements qu'une enquête complète permet d'obtenir. Ainsi, une décision, prise au cours de la phase préliminaire, qui repose sur l'un des deux fondements définis dans la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping est sans préjudice de la constatation de l'existence de l'autre fondement à l'issue d'une enquête complète.

5.170 Au cours d'une enquête antidumping, la majeure partie des éléments de preuve qui constituent le fondement de la détermination finale sont généralement réunis après la détermination préliminaire. L'Accord, y compris l'article 6, prévoit que les éléments de preuve peuvent être, au moment de la détermination finale, bien plus abondants que ceux qui sont disponibles lors de l'ouverture de l'enquête ou de l'étape préliminaire. Ainsi, des éléments de preuve préliminaires peuvent indiquer qu'une branche de production nationale est menacée d'un dommage important du fait des importations considérées mais une détermination finale de l'existence d'un dommage important actuel peut être justifiée lorsque des éléments de preuve supplémentaires sont réunis et qu'un examen plus approfondi a été effectué.

b) Dispositions de l'article 19 du Mémorandum d'accord

5.171 Dans sa première communication, le Mexique affirme que le Groupe spécial devrait a) "recommander" que le Guatemala mette les mesures incriminées en conformité avec ses obligations découlant du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping et b) "suggérer" que le Guatemala abroge sa mesure antidumping frappant les importations de ciment mexicain et rembourse les droits indûment perçus. Les États-Unis font valoir respectueusement que le Groupe spécial devrait s'abstenir d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour suggérer au Guatemala des façons spécifiques de mettre toutes mesures incriminées en conformité avec ses obligations découlant de l'Accord antidumping. Le

Groupe spécial devrait éviter, en particulier, de suggérer des mesures correctives spécifiques ayant une portée rétroactive, telles que le remboursement de droits.

5.172 L'article 19 du Mémorandum d'accord définit le pouvoir des groupes spéciaux en matière de mesures correctives:

> 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. Outre les recommandations qu'il fera, le groupe spécial ou l'Organe d'appel pourra suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre ces recommandations.

L'article 19 distingue ainsi clairement les "recommandations" des "suggestions". Lorsqu'un groupe spécial constate le manquement à une obligation, il *doit* recommander que la mesure incriminée soit mise en conformité avec l'obligation en question. En revanche, il *n'est pas nécessaire* que le Groupe spécial suggère des façons spécifiques d'y parvenir.

5.173 Outre les termes exprès du Mémorandum d'accord concernant la nature des recommandations des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, la pratique générale des organes de réexamen est de s'abstenir d'émettre des recommandations spécifiques. Les États-Unis demandent instamment au Groupe spécial de se conformer à cette pratique. La règle qui veut que les groupes spéciaux formulent des recommandations générales répond à l'objectif et au rôle du règlement des différends dans le cadre du GATT de 1947 et, maintenant de l'OMC. L'article 3:4 du Mémorandum d'accord prévoit qu'"[e]n formulant ses recommandations ou en statuant sur la question, l'ORD visera à la régler de manière satisfaisante", et l'article 3:7 qu'"[u]ne solution mutuellement acceptable pour les parties (...) est nettement préférable". À cette fin, l'article 11 du Mémorandum d'accord dispose que le Groupe spécial "devrait avoir régulièrement des consultations avec les parties au différend et leur donner des possibilités adéquates d'élaborer une solution mutuellement satisfaisante". L'idéal est de parvenir à une solution mutuellement convenue avant la publication du rapport du groupe spécial. Toutefois, dans le cas contraire, une recommandation générale dans laquelle le groupe spécial demande à une partie de mettre une mesure incriminée en conformité avec ses obligations laisse encore aux parties la marge de manœuvre nécessaire pour coopérer afin de parvenir à une solution mutuellement convenue. Le fait que le Groupe spécial suggère des procédures spécifiques pour corriger la mesure incriminée pourrait faire obstacle à cette coopération car la solution suggérée risque d'être perçue par le Membre plaignant comme celle que le groupe spécial préfère.

5.174 Les mesures correctives rétroactives, telles que le remboursement de droits antidumping demandé par le Mexique, présentent les mêmes défauts que les mesures correctives spécifiques. De plus, elles sont incompatibles avec la pratique établie des groupes spéciaux consistant à s'abstenir de recommander – ou de suggérer – des mesures correctives qui visent en quelque sorte à rétablir le *statu quo ante* ou à indemniser la partie ayant eu gain de cause dans le cas d'actions incompatibles avec les règles de l'OMC prises par la partie défenderesse. Comme l'a expliqué le Groupe spécial chargé de l'affaire *Norvège – Matériel pour la perception des péages* concernant l'achat par une ville norvégienne de matériel électronique pour la perception des péages, l'annulation du contrat et le recommencement de l'opération d'achat n'avaient aucun fondement au regard des dispositions du GATT.[152] Le Groupe spécial a affirmé qu'il ne jugeait pas bon de faire une recommandation qui aurait un effet rétroactif car les "recommandations de cette nature n'entraient pas dans la pratique habituelle en matière de règlement des différends dans le cadre du GATT, et les rédacteurs de

[152] *Norvège – Marché concernant le matériel pour la perception des péages destiné à la ville de Trondheim*, GPR/DS2/R, adopté le 13 mai 1992 ("*Norvège – Matériel pour la perception des péages*").

l'Accord relatif aux marchés publics n'avaient pas précisé dans le texte qu'elles feraient normalement partie de la mission assignée à un groupe spécial par un mandat ordinaire".[153]

5.175 Bien qu'elles concernent un marché public et non des courants d'échanges, les conclusions du Groupe spécial *Norvège – Matériel pour la perception des péages* – sont parfaitement conformes au grand principe selon lequel les règles du GATT sont généralement considérées comme visant à protéger "le rapport compétitif escompté entre les produits importés et nationaux" et non "le volume d'exportations escompté".[154] Ainsi, aucun groupe spécial du GATT de 1947 ou de l'OMC n'a jamais accordé de compensation monétaire à un pays exportateur pour manque à gagner commercial. De plus, même si les règles du GATT de 1994/de l'OMC avaient pour objet de rétablir les volumes d'échanges perdus, la mesure corrective rétroactive demandée par le Mexique, à savoir le remboursement des droits, ne permettrait pas d'atteindre cet objectif car le remboursement des droits à tel ou tel importateur ne rétablirait pas les conditions de concurrence qu'un pays ayant gain de cause aurait escompté avoir en l'absence d'une action incompatible avec les règles de l'OMC engagée par une partie.

5.176 Comme le Guatemala le fait observer à juste titre, les groupes spéciaux chargés d'affaires concernant des droits antidumping ou des droits compensateurs ont veillé à éviter les mesures correctives spécifiques et rétroactives – même lorsqu'ils ont suggéré des façons de mettre en conformité des mesures incriminées avec les obligations découlant du GATT/de l'OMC. Ainsi, dans l'affaire *États-Unis - DRAM*, le Groupe spécial a rejeté la demande, faite par la Corée, de suggérer d'abroger l'ordonnance en cause instituant un droit antidumping et de modifier une disposition réglementaire pertinente.[155] Au contraire, il a formulé la conclusion suivante: "compte tenu de l'éventail des possibilités qui, à notre avis, s'offrent aux États-Unis pour mettre en œuvre de manière appropriée notre recommandation, nous ne voulons pas faire de suggestion en l'espèce".[156] De même, le Groupe spécial *Guatemala I*, citant l'article 21:3 du Mémorandum d'accord a souligné que "c'est au Membre concerné qu'il appartient (…) de déterminer les modalités de mise en œuvre d'une recommandation d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel".[157]

5.177 Même lorsque des groupes spéciaux ont émis des suggestions dans le contexte de droits antidumping ou de droits compensateurs, ces suggestions ont eu un caractère général et prospectif. Dans le rapport récent *États-Unis – Produits en acier au carbone, plomb et bismuth*, le groupe spécial a refusé de suggérer, comme le demandaient les Communautés européennes, que les États-Unis modifient leur législation pour mettre la mesure incriminée en conformité avec leurs obligations découlant de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. En revanche, il a suggéré "que les États-Unis prennent toutes les mesures appropriées, notamment révisent leurs pratiques

[153] *Id.*, paragraphe 4.17.

[154] Voir, par exemple, *États-Unis – Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*, L/6175, adopté le 17 juin 1987, IBDD, S34/154, page 179, paragraphe 5.1.9.

[155] *États-Unis – Droit antidumping sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) de un mégabit ou plus, originaires de Corée*, WT/DS99/R, distribué le 29 janvier 1999, rapport du groupe spécial ("États-Unis–DRAM").

[156] *Id.*, paragraphe 7.4.

[157] *Guatemala I*, paragraphe 8.3. Le Groupe spécial *Guatemala I* a refusé d'émettre une suggestion relative à la mise en œuvre, s'agissant de sa constatation selon laquelle le Guatemala avait violé l'article 5.5 de l'Accord antidumping. *Id.*, paragraphe 8.4. S'agissant de sa constatation selon laquelle le Guatemala avait violé l'article 5.3 de l'Accord antidumping, il a formulé la suggestion suivante: "que le Guatemala abroge la mesure antidumping appliquée aux importations de ciment mexicain parce que, à notre avis, c'est le seul moyen approprié de mettre en œuvre notre recommandation". *Id.*, paragraphe 8.6. Cependant, le groupe spécial n'a pas suggéré que le Guatemala rembourse aussi des droits indûment perçus.

administratives, pour éviter que la violation susmentionnée de l'article 10 de l'Accord SMC ne se reproduise à l'avenir".[158]

5.178 Cette réticence justifiée à suggérer ne serait-ce que des actions spécifiques à un Membre est fondée sur la probabilité qu'un pays dispose de mécanismes administratifs ou réglementaires divers pour mettre les mesures incriminées en conformité avec ses obligations. De plus, les groupes spéciaux connaissent insuffisamment, en général, la législation nationale du Membre défendeur. En effet, l'article 8:3 du Mémorandum d'accord prévoit qu'aucun ressortissant des Membres dont le gouvernement est partie à un différend ne siégera normalement au groupe spécial appelé à en connaître, à moins que les parties au différend n'en conviennent autrement.

5.179 C'est pourquoi les États-Unis soutiennent que l'article 19:1 du Mémorandum d'accord autorise expressément à suggérer des façons de mettre en conformité les mesures incriminées avec les obligations découlant d'un accord visé mais que la pratique du GATT/de l'OMC révèle qu'il ne convient même pas de suggérer des mesures correctives spécifiques et rétroactives dans la plupart des cas - au moins dans celui des obligations concernant la conduite des enquêtes antidumping et des enquêtes en matière de droits compensateurs.

VI. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES CONCERNANT LES QUESTIONS SOULEVÉES AU TITRE DE L'ACCORD ANTIDUMPING ET DU GATT DE 1994[159]

A. CRITÈRE D'EXAMEN ET CHARGE DE LA PREUVE

1. Prétentions du Guatemala

6.1 Le **Guatemala** présente les arguments ci-après concernant le critère d'examen et la charge de la preuve dans la présente procédure.

a) Critère d'examen

6.2 Le Mexique cherche à obtenir un réexamen des centaines de questions factuelles prises en considération par le Ministère dans le cadre de la procédure administrative qui est à l'origine du présent différend. Pour ce faire, le Groupe spécial devrait se substituer au Ministère. Le Groupe spécial ne devrait pas permettre au Mexique d'interpréter le critère d'examen unilatéralement à ses propres fins.

6.3 L'examen par le Groupe spécial n'a pas à se substituer à la procédure conduite par les autorités nationales chargées de l'enquête.[160] Divers groupes spéciaux ont reconnu que le rôle des groupes spéciaux n'est pas de s'engager dans un réexamen complet des questions factuelles.[161] Décrivant le

---

[158] *États-Unis – Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires du Royaume-Uni*, WT/DS138/R, distribué le 23 décembre 1999, rapport du groupe spécial, paragraphe 8.2 ("*États-Unis – Produits en acier au carbone, plomb et bismuth*").

[159] Les arguments des parties sont présentés textuellement, tels qu'ils ont été soumis au Groupe spécial.

[160] Rapport du Groupe spécial, *États-Unis – Restrictions à l'importation de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles*, WT/DS24/R, modifié par l'Organe d'appel, adopté le 25 février 1997, paragraphe 7.12.

[161] Voir, par exemple, *idem*, citant le rapport du Groupe spécial *Corée – Droits antidumping appliqués aux importations de polyacétals en provenance des États-Unis*, adopté le 27 avril 1993, paragraphe 227 (ci-après "*Corée – Polyacétals")*; rapport du Groupe spécial *États-Unis – Ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs au sujet du bois de construction résineux en provenance du Canada*, IBDD, S34/216, adopté le 3 juin 1987 (ci-après "*Bois de construction résineux I*").

rôle du Groupe spécial dans l'examen des questions factuelles, le Groupe spécial chargé de l'affaire *Corée – Polyacétals* a estimé que:

> "[le Groupe spécial ne devrait pas] substituer son propre jugement à celui de la KTC quant au poids relatif à donner aux données de fait dont la KTC disposait, car cela reviendrait à ne pas tenir compte du fait que sa tâche n'était pas de faire sa propre évaluation indépendante des données de fait dont la KTC disposait afin de déterminer si un préjudice important était causé à la branche de production coréenne, mais d'examiner la Détermination établie par la KTC pour voir si elle était compatible avec l'Accord, en gardant à l'esprit que, dans une affaire donnée, des jugements raisonnables pouvaient différer quant à l'importance à accorder à certains faits."[162]

6.4 Le critère d'examen qui doit être appliqué par le présent Groupe spécial est énoncé à l'article 17.6 de l'Accord antidumping. De fait, l'Accord antidumping a ceci d'exceptionnel qu'il est le seul accord visé énonçant son propre critère d'examen spécial.[163]

6.5 L'alinéa i) donne pour instruction aux groupes spéciaux de ne pas substituer leur propre jugement à celui des autorités nationales chargées de l'enquête:

> "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."[164]

De plus, l'article 17.6 ii) donne pour instructions aux groupes spéciaux, lorsqu'ils appliquent ce critère, de borner leur examen aux faits qui étaient connus du Ministère lorsque celui-ci est parvenu à sa détermination (par exemple, les éléments de preuve contenus dans le dossier administratif).[165]

6.6 Un groupe spécial peut "dans son évaluation des faits de la cause", tirer des conclusions à partir des faits consignés au dossier.[166] Dans l'affaire *Canada – Aéronefs civils*, l'Organe d'appel a récemment constaté que "le fait de tirer des déductions est un aspect intrinsèque et inévitable de la tâche fondamentale d'un groupe spécial consistant à établir et à qualifier les faits qui constituent un différend".[167]

---

[162] *Corée – Polyacétals*, ADP/92, paragraphe 227 (non souligné dans l'original).

[163] *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, paragraphe 118, WT/DS121/AB/R, distribué le 14 décembre 1999.

[164] Article 17.6 i) de l'Accord antidumping (non souligné dans l'original). Dans sa première communication, le Mexique ne reconnaît pas que le critère d'examen moins rigoureux énoncé à l'article 17.6 i) remplace le critère d'examen plus rigoureux établi par certains groupes spéciaux dans le cadre du GATT (voir, par exemple, la première communication du Mexique, paragraphes 74 à 76).

[165] Dans l'affaire *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* (ci-après *États-Unis – Chemises de laine*), le Groupe spécial s'est refusé à réexaminer la situation du marché en question. Il a soutenu au contraire que l'objet de l'examen par le Groupe spécial se bornait à l'analyse des "éléments de preuve utilisés par le Membre importateur pour établir la détermination qui l'avait amené à imposer [la] mesure" en question (rapport du Groupe spécial, WT/DS33/R, modifié par l'Organe d'appel, adopté le 23 mai 1997, paragraphe 7.21). L'accord visé dans l'affaire *États-Unis - Chemises de laine*, l'Accord sur les textiles et les vêtements, contrairement à l'Accord antidumping, n'énonce pas de critère d'examen spécial.

[166] Rapport de l'Organe d'appel *Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils* (ci-après *Canada – Aéronefs civils*), WT/DS70/AB/R, adopté le 20 août 1999, paragraphe 198.

[167] *Idem.*

6.7 L'article 17.6 ii) dispose que lorsqu'il examinera les questions de droit relatives au sens véritable de l'Accord antidumping:

> "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."[168]

Ce libellé vise à laisser aux autorités la possibilité de faire preuve d'une certaine souplesse. L'article 17.6 ii) dispose que les autorités établiront (ou maintiendront) leurs propres interprétations et leurs procédures assurant l'exécution des obligations, en particulier lorsque l'Accord antidumping est obscur ou ambigu. On trouve un parfait exemple d'une telle situation dans le présent différend, où le fait que certains termes-clés ne sont pas définis, tels que "suffisants" à l'article 5.3, "dès qu'"[e] à l'article 6.1.3, "adéquats" à l'article 12.1.1 et "suffisamment détaillée" à l'article 12.2, est à l'origine d'un certain degré d'obscurité.

6.8 En d'autres termes, ce qui est important dans chaque cas, ce n'est pas de savoir si la détermination contestée repose sur la meilleure interprétation ou l'interprétation "correcte" de l'Accord antidumping, mais de savoir si elle repose sur une "interprétation admissible" (dont il peut exister plus d'une). Si tel est le cas, le Groupe spécial devrait respecter la détermination établie par le Ministère de l'économie.

b) Charge de la preuve

6.9 Chacun sait qu'il appartient au Mexique, en tant que plaignant dans le présent différend, de prouver qu'un Accord de l'OMC a été violé. Cela est longuement expliqué dans l'affaire *États-Unis - Chemises de laine,* dans laquelle l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> "Lorsque nous examinons cette question, nous comprenons en fait difficilement comment un système de règlement judiciaire pourrait fonctionner s'il reprenait l'idée que la simple formulation d'une allégation pourrait équivaloir à une preuve. Il n'est donc guère surprenant que divers tribunaux internationaux, y compris la Cour internationale de Justice, aient systématiquement accepté et appliqué la règle selon laquelle il appartient à la partie qui affirme un fait, que ce soit le demandeur ou le défendeur d'en apporter la preuve. Par ailleurs, un critère de la preuve généralement admis en régime "code civil", en régime "common law" et, en fait, dans la plupart des systèmes juridiques, est que la charge de la preuve incombe à la partie, qu'elle soit demanderesse ou défenderesse, qui établit, par voie d'affirmation, une allégation ou un moyen de défense particulier. Si ladite partie fournit des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption que ce qui est allégué est vrai, alors la charge de la preuve se déplace et incombe à l'autre partie, qui n'aura pas gain de cause si elle ne fournit pas des preuves suffisantes pour réfuter la présomption."[169]

6.10 Dès lors qu'il supporte la charge de la preuve, le Mexique doit établir *prima facie* qu'il y a incompatibilité avec une disposition de l'Accord antidumping ou du GATT de 1994 qui relève du mandat du Groupe spécial, et il doit le faire avant que la charge consistant à prouver la conformité avec la disposition en question ne passe au Guatemala. Dans l'affaire *Communautés européennes - Hormones*, l'Organe d'appel a constaté que:

---

[168] Accord antidumping, article 17.6 ii).
[169] WT/DS33/AB/R, pages 15 et 16 (notes de bas de page omises).

> "La charge de la preuve incombe initialement à la partie plaignante, qui doit fournir un commencement de preuve d'incompatibilité avec une disposition particulière de l'Accord SPS en ce qui concerne la partie défenderesse, ou plus exactement, sa (ses) mesure(s) SPS faisant l'objet de la plainte. Une fois que ce commencement de preuve a été apporté, la charge de la preuve passe à la partie défenderesse, qui doit à son tour repousser ou réfuter l'incompatibilité alléguée."[170]
>
> "En cas d'incertitude, c'est-à-dire lorsque tous les éléments de preuve et les arguments s'équilibrent", le Groupe spécial doit accorder au Guatemala, en tant que défendeur, "le bénéfice du doute".[171]

6.11 Par exemple, dans l'affaire *États-Unis – Droit antidumping sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) de un mégabit ou plus, originaires de Corée* (ci-après *États-Unis – DRAM*), la Corée a contesté le rejet par le Département du commerce des États-Unis d'une étude économique réalisée dans le cadre d'une enquête antidumping. En rejetant la plainte, le Groupe spécial a indiqué que la Corée avait commis une erreur "en n'avançant rien d'autre que des arguments péremptoires à l'appui de son allégation selon laquelle le Département [du commerce] n'aurait pas dû rejeter l'étude Flamm".[172]

6.12 En conséquence, le Groupe spécial a estimé que la Corée n'avait pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient violé une disposition de l'Accord antidumping.[173]

6.13 De même, il a été établi qu'un groupe spécial ne peut pas dispenser le plaignant de la charge qui consiste à établir une violation.[174] Abordant cette question dans l'affaire *Japon – Mesures visant les produits agricoles* (ci-après *Japon – Produits agricoles*), l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> "... nous considérons qu'il incombait aux États-Unis de fournir un commencement de preuve qu'il y avait une mesure de remplacement qui réunissait l'ensemble des trois éléments de l'article 5:6 en vue de fournir un commencement de preuve d'incompatibilité avec l'article 5:6. Étant donné que les États-Unis n'ont même pas allégué devant le Groupe spécial que la "détermination des niveaux de sorption" était une mesure de remplacement qui réunissait les trois éléments de l'article 5:6, nous sommes d'avis qu'ils n'ont pas fourni un commencement de preuve que la "détermination des niveaux de sorption" était une mesure de remplacement au sens de l'article 5:6."[175]

6.14 Le rapport comporte ensuite la constatation suivante:

> "L'article 13 du Mémorandum d'accord et l'article 11:2 de l'Accord SPS laissent entendre que les groupes spéciaux ont un large pouvoir d'investigation. Toutefois, ce pouvoir ne peut pas

---

[170] Rapport de l'Organe d'appel *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, WT/DS26/AB/R-WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 98 (ci-après "*Communautés européennes – Hormones*").

[171] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Articles 301 à 310 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur*, WT/DS152/R, distribué le 22 décembre 1999, paragraphe 7.14.

[172] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – DRAM*, WT/DS99/R, adopté le 19 mars 1999, paragraphe 6.69.

[173] *Idem*, paragraphe 6.69. Voir aussi *idem*, paragraphe 6.80.

[174] Voir, par exemple, le rapport du *Groupe spécial des restrictions quantitatives à l'importation de certains produits en provenance de Hong Kong*, IBDD, S30, page 135 (1983) (La France faisait valoir que le mandat du Groupe spécial stipulait que le Groupe spécial devait examiner toutes les justifications. Le Groupe spécial n'a pas souscrit à cette opinion.)

[175] Rapport de l'Organe d'appel *Japon – Mesures visant les produits agricoles*, WT/DS76/AB/R, adopté le 19 mars 1999, paragraphe 126.

être utilisé par un groupe spécial pour trancher en faveur d'une partie plaignante qui n'a pas fourni un commencement de preuve d'incompatibilité sur la base d'allégations juridiques spécifiques qu'elle a formulées. Un groupe spécial est habilité à demander des renseignements et des avis à des experts et à toute autre source pertinente qu'il choisit, conformément à l'article 13 du Mémorandum d'accord et, dans une affaire SPS, à l'article 11:2 de l'Accord SPS, pour l'aider à comprendre et à évaluer les preuves présentées et les arguments avancés par les parties, mais pas pour plaider la cause d'une partie plaignante."[176]

6.15 En l'espèce, le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve, et le Groupe spécial devrait donc constater que la détermination finale (à titre subsidiaire, la détermination provisoire) est incompatible avec l'Accord antidumping et le GATT de 1994.

2. Réfutation par le Mexique

6.16 Le **Mexique** présente à titre de réfutation les arguments ci-après en réponse aux arguments du Guatemala concernant le critère d'examen et la charge de la preuve dans la présente procédure.

a) Critère d'examen

6.17 Selon le Guatemala, "le Mexique cherche à obtenir un réexamen des centaines de questions factuelles prises en considération par le Ministère dans le cadre de la procédure antidumping qui est à l'origine du présent différend" et "pour ce faire, le Groupe spécial devrait se substituer au Ministère".[177] Toutefois, le Guatemala ne présente pas un seul élément de preuve à ce sujet.[178] Comme c'est là une déclaration générale que n'étaye aucun élément de preuve, le Mexique ne s'étendra pas sur cette question. Toutefois, les observations ci-après sont pertinentes:

a) Tous arguments concernant le critère d'examen inscrit à l'article 17.6 sont vains parce que le Mexique a fondé sa demande d'établissement d'un groupe spécial sur l'article 17 de l'Accord antidumping. De plus, dans sa communication orale à la première réunion de fond, le Mexique a réitéré sa demande tendant à ce que le Groupe spécial parvienne à sa détermination en se fondant sur le critère d'examen indiqué dans l'Accord antidumping.[179]

b) Le Groupe spécial qui a examiné l'affaire *Guatemala – Ciment I* a pris ses décisions en se fondant sur le critère d'examen énoncé à l'article 17.6 de l'Accord antidumping et, sur cette base, a déterminé que le Guatemala avait commis un certain nombre de violations de l'Accord, ajoutant que l'enquête n'aurait jamais dû être effectuée.[180] Comme chacun sait, le Mexique avait inclus ce rapport dans le mandat du présent Groupe spécial, et de toute évidence il a donc bon espoir que l'application de la règle inscrite à l'article 17.6 aboutira à un résultat favorable.

6.18 Quoi qu'il en soit, il convient d'appeler l'attention sur certains aspects des arguments du Guatemala:

---

[176] *Idem*, paragraphe 129 (non souligné dans l'original). Voir aussi le rapport de l'Organe d'appel *Corée - Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/AB/R, distribué le 14 décembre 1999, paragraphe 147 (citant le rapport *Japon – Produits agricoles*).

[177] *Ibid.*, paragraphe 116. Voir aussi les paragraphes 196 à 198.

[178] Voir, en particulier, la note de bas de page 131 de la première communication du Guatemala. Le Guatemala omet de mentionner que le paragraphe 75 de la première communication du Mexique traite précisément du critère d'examen inscrit à l'article 17.6 de l'Accord antidumping.

[179] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond avec les parties, 15 février 2000.

[180] Voir le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, en particulier les paragraphes 7.79 et 8.6.

a) L'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping n'a rien à voir avec les faits connus du Ministère, mais a trait à l'interprétation des dispositions de l'Accord.[181] De plus, les considérations relatives à l'affaire *Canada – Aéronefs civils* n'ont rien à voir avec l'article 17.6 ii).[182]

b) L'article 17.6 ii) n'habilite pas les autorités à établir "leurs propres interprétations et leurs procédures assurant l'exécution des obligations, en particulier lorsque l'Accord antidumping est obscur ou ambigu".[183] Cet article s'adresse au Groupe spécial, non aux autorités d'un Membre.

c) L'article 17.6 ii) ne donne pas, comme le Guatemala semble le suggérer, un chèque en blanc, laissant la possibilité d'interprétations erronées de l'Accord antidumping sous prétexte que ces dispositions sont obscures.[184] L'objet de cet article est de donner pour instructions au présent Groupe spécial d'appliquer les règles coutumières d'interprétation du droit international public, et non pas de lui donner loisir d'interpréter l'Accord antidumping à son gré. En d'autres termes, si le Groupe spécial admet les interprétations données par les autorités guatémaltèques, il doit d'abord interpréter les termes de l'Accord selon les règles d'interprétation du droit international public et déterminer si les interprétations données par le Guatemala correspondent à cette interprétation. C'est seulement s'il est constaté qu'une disposition se prête à plusieurs interprétations acceptables qu'il devrait être déterminé si les interprétations données par les autorités guatémaltèques sont fondées sur l'une de ces interprétations acceptables. Si tel n'est pas le cas, le Groupe spécial ne peut pas avaliser l'action du Ministère de l'économie guatémaltèque.

b) Charge de la preuve

6.19 La manière dont le Guatemala traite de la notion de charge de la preuve est particulièrement étrange. Tout d'abord, il affirme que le Mexique doit prouver qu'il y a eu une violation et conclut que "le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve" sans motiver cette affirmation autrement que par les rapports d'autres groupes spéciaux relatifs à des affaires totalement étrangères au présent différend.[185] De plus, le Guatemala considère qu'il a renversé la présomption *prima facie* d'annulation ou de réduction d'avantages en affirmant que les droits du Mexique au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping n'étaient pas lésés.[186] Le Guatemala semble s'attendre que le Groupe spécial lui applique des critères différents lorsqu'il détermine la conformité avec l'obligation d'étayer ses affirmations.

6.20 Le Mexique reconnaît le principe procédural selon lequel "la charge de la preuve incombe à la partie qui formule l'affirmation". Ce principe a été dûment incorporé dans le mécanisme de règlement des différends de l'OMC.[187] Ce que le Mexique rejette catégoriquement, c'est la tentative faite par le Guatemala pour justifier, au nom d'un principe légitime, une affirmation absurde qu'il ne peut étayer par des éléments de preuve, telle que "le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve". Pour pouvoir porter une accusation aussi catégorique, le Guatemala aurait dû identifier les affirmations contenues dans la première communication du Mexique qui n'étaient pas étayées par des

[181] Voir la première communication du Guatemala, paragraphe 119.
[182] *Ibid*., paragraphe 120.
[183] *Ibid.*, paragraphe 121.
[184] *Idem*.
[185] *Ibid.*, paragraphes 125 à 128.
[186] *Ibid*., en particulier paragraphes 220 et 221.
[187] Voir, entre autres choses, le rapport de l'Organe d'appel *Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde* (WT/DS33/AB/R), adopté le 23 mai 1997, pages 14 et 15. Voir aussi le rapport *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)* (WT/DS26/AB/R-WT/DS48/AB/R), adopté le 13 février 1998, paragraphe 98.

éléments de preuve pertinents. En outre, le Guatemala ne peut pas renverser la présomption *prima facie* en affirmant simplement que le Mexique n'a pas été affecté par la violation par le Guatemala de l'article 5.5, dans la mesure où il se borne à conjecturer ce qui se serait passé si le Guatemala n'avait pas enfreint l'article.

B. OUVERTURE DE L'ENQUÊTE ANTIDUMPING

1. Allégations au titre de l'article 5 et des articles 2 et 3 – Prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête antidumping

a) Prétentions du Mexique

6.21 Le **Mexique** présente les allégations ci-après au titre des articles 5, 2 et 3 de l'Accord antidumping en ce qui concerne les prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête antidumping.

6.22 La demande adressée au Ministère de l'économie par Cementos Progreso tendant à l'ouverture d'une enquête antidumping relative au ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul (ci-après la "demande d'ouverture d'une enquête" ne comportait pas des éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important et 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 important alléguée, comme l'exige l'article 5.2 de l'Accord antidumping. De plus, la demande d'ouverture d'une enquête ne contenait pas les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points spécifiés aux alinéas i) à iv) dudit article.

6.23 Le Ministère n'a pas examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis par Cementos Progreso dans sa demande et a ouvert l'enquête sans qu'il y ait des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité entre ces deux éléments suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, comme l'exige l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

6.24 Le Ministère a aussi contrevenu aux articles 5.7 et 5.8, puisque l'article 5.7 exige que soient examinés simultanément des éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dumping et d'un dommage pour décider si une enquête sera ouverte ou non. Si le Ministère avait procédé à cet examen lorsqu'il a décidé l'ouverture de l'enquête, comme le prescrit l'Accord antidumping, il serait parvenu à la conviction qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage et aurait rejeté la demande présentée par Cementos Progreso, comme l'exige l'article 5.8 de l'Accord antidumping.

6.25 Une demande doit aussi contenir des éléments de preuve et des renseignements relatifs aux éléments essentiels du dumping, du dommage et du lien de causalité. Les autorités chargées de l'enquête doivent prendre en compte, entre autres choses, les dispositions de fond des articles 2.1 et 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7 concernant la détermination de l'existence d'un dumping et d'un dommage[188] respectivement pour pouvoir évaluer si les éléments de preuve figurant dans une demande sont pertinents et s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

[188] Le dommage est compris au sens défini à la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, selon laquelle le dommage s'entend, 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.

6.26 L'article 5.2 dispose que la demande d'ouverture d'une enquête doit comporter des éléments de preuve de l'existence d'un dumping répondant à la définition donnée à l'article 2 de l'Accord antidumping. De plus, lorsqu'elles évaluent s'il y a des éléments de preuve de l'existence d'un dumping suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, les autorités chargées de l'enquête doivent prendre en compte les dispositions de l'article 2 relatives à la méthodologie et aux éléments techniques à employer pour calculer la marge de dumping, déterminer la valeur normale et le prix d'exportation, et procéder aux ajustements nécessaires pour assurer une comparaison équitable.[189]

6.27 Pour déterminer le caractère suffisant des éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dommage important aux fins de l'ouverture d'une enquête, il est nécessaire aussi de prendre en compte les facteurs techniques et économiques mentionnés dans les différentes dispositions de l'article 3 de l'Accord antidumping, y compris celles qui sont visées à l'article 3.2, 3.4 et 3.7. En fait, l'article 5.2 fait spécifiquement référence à l'article 3.2 et 3.4 et, même s'il ne mentionne pas expressément l'article 3.5 et 3.7, il est évident que les dispositions en sont aussi applicables à la décision d'ouvrir une enquête dans les cas de menace de dommage important.

6.28 On ne peut pas soutenir que ces dispositions de fond ne sont pas applicables à la décision d'ouvrir une enquête mais seulement à la détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'une menace de dommage, parce que les renseignements comme ceux qui sont mentionnés aux articles 2 et 3 doivent être contenus dans la demande et doivent être pris en compte pour évaluer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

6.29 Or, lorsqu'il a ouvert l'enquête, le Ministère n'a aucunement tenu compte des dispositions de fond relatives à la détermination de l'existence d'un dumping et d'un dommage énoncées aux articles 2 et 3 respectivement de l'Accord antidumping, qui doivent être dûment prises en considération par les autorités chargées de l'enquête pour assurer la conformité avec les prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête figurant à l'article 5 de l'Accord antidumping.

6.30 En résumé, et comme on peut le voir tout au long de la présente section, l'ouverture de l'enquête antidumping par le Ministère de l'économie guatémaltèque n'était pas conforme à l'article 5.2, 5.3, 5.7 et 5.8, ni aux diverses dispositions énoncées aux articles 2 et 3 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.31 Le **Guatemala** répond par les arguments ci-après aux allégations présentées par le Mexique au titre des articles 5, 2 et 3 de l'Accord antidumping.

6.32 Le Mexique incrimine le fait que le Ministère n'ait pas "examiné" l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve qui accompagnaient la demande de Cementos Progreso.[190] Selon le Mexique, le Ministère n'aurait pas dû ouvrir l'enquête tant qu'il n'avait pas d''éléments de preuve"[191] d'un dumping dommageable fondé sur une "comparaison équitable" des prix pratiqués par Cruz Azul au Mexique et au Guatemala.[192] Le Mexique affirme que l'ouverture de l'enquête n'était pas conforme à "l'article 5.2, 5.3, 5.7 et 5.8, ni aux diverses dispositions énoncées aux articles 2 et 3 de l'Accord

[189] Même lorsque les critères retenus pour déterminer s'il existe des éléments de preuve de l'existence d'un dumping suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête sont différents de ceux qui sont employés pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, cela ne veut pas dire que l'article 2 ne devrait pas être pris en compte pour déterminer s'il y a lieu d'ouvrir une enquête. Voir la section 1.A "Dumping" dans la première communication écrite du Mexique.

[190] Première communication du Mexique, paragraphes 75, 89, 90 et 111.

[191] *Idem*, paragraphes 91, 92, 107 à 109.

[192] *Idem*, paragraphes 98, 103, 107 et 126.

antidumping".[193] Le Guatemala fait valoir que ces arguments sont fondés sur une notion fondamentalement erronée de l'ouverture et de la conduite d'enquêtes antidumping au titre de l'Accord antidumping. Si le Groupe spécial admettait de tels arguments, il irait à l'encontre de l'esprit de l'Accord et exigerait des autorités qu'elles procèdent à des enquêtes avant d'ouvrir l'enquête. Pour les raisons qui suivent, les arguments du Mexique doivent être rejetés.

6.33 Premièrement, l'article 5 de l'Accord antidumping énonce les prescriptions relatives à l'engagement d'une procédure antidumping. Selon l'article 5.2, il ne suffit pas que le requérant affirme qu'il y a dumping et dommage en résultant. Il doit étayer ses allégations au moyen d'éléments de preuve pertinents – à savoir, les renseignements décrits dans les alinéas i) à iv) de l'article 5.2. Si la demande doit contenir certains éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, les éléments de preuve présentés doivent être limités aux renseignements qui peuvent "raisonnablement être à la disposition du requérant".[194]

6.34 Pour sa part, l'article 5.3 dispose 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".[195] Si l'autorité détermine qu'il y a des éléments de preuve suffisants, l'article 5.1 autorise l'ouverture d'une enquête "visant à déterminer l'existence, le degré et l'effet de tout dumping allégué ...".[196]

6.35 L'Accord antidumping ne définit pas le terme "enquête", mais, dans son sens ordinaire, enquêter signifie chercher ou se renseigner.[197] Si l'on applique cette définition dans le contexte de l'Accord antidumping, il s'ensuit que l'"examen" auquel les autorités doivent procéder avant l'ouverture d'une enquête est moins poussé que l'examen, la recherche ou la demande de renseignements qui prennent place pendant l'enquête. Le Mexique ne cesse d'oublier ce fait. Il maintient, par exemple, qu'il appartient au Ministère de "s'assurer" de "la légitimité ou [de] la véracité" des preuves littérales qui accompagnent la demande présentée par Cementos Progreso[198] et de prouver la valeur normale et le prix à l'exportation avant d'ouvrir l'enquête.[199] C'est absurde. Aucune autorité, si avisée et expérimentée qu'elle soit, ne peut "prouver" la valeur normale ou les prix à l'exportation avant d'avoir mené une enquête. En un sens, le véritable but d'une enquête antidumping est de "prouver" la valeur normale et les prix à l'exportation. On peut en dire autant de la "vérification". La vérification des renseignements (y compris les factures et certificats d'importation) est quelque chose que les autorités font pendant l'enquête, non avant. Ainsi, l'article 6.7 et l'Annexe I de l'Accord antidumping prévoient la vérification des renseignements pendant le déroulement de l'enquête.

6.36 Un coup d'œil sur l'histoire de la négociation de l'Accord antidumping confirme l'erreur du Mexique.[200] Pendant le Cycle d'Uruguay de négociations commerciales multilatérales, Hong Kong et les pays nordiques ont soutenu que toute demande devait comporter "des renseignements suffisants pour permettre aux autorités concernées d'établir *prima facie* l'existence d'un dumping, d'un préjudice

---

[193] *Idem*, paragraphe 64.

[194] Article 5.2 de l'Accord antidumping.

[195] *Idem*, article 5.3 (non souligné dans l'original).

[196] *Idem*, article 5.1 (non souligné dans l'original).

[197] *The Compact Edition of the Oxford English Dictionary*, Volume 1 (Oxford University Press, 1971); voir aussi *Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary of the English Language*, *749* (Gramercy Books, 1994) ("1. L'acte ou le processus consistant à enquêter ou la condition de ce qui est visé par une enquête. 2. Une recherche de renseignements visant à établir des faits; un examen détaillé ou minutieux").

[198] Première communication du Mexique, paragraphes 75, 89, 90 et 111.

[199] Première communication du Mexique, paragraphes 98, 103, 107 et 126.

[200] L'article 32 de la *Convention de Vienne* dispose qu'il peut être fait appel aux travaux préparatoires en vue de vérifier (ou de confirmer) un sens qui se dégage à la suite de l'approche textuelle. I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, page 630 (quatrième édition, 1990) (ci-après "*Brownlie*").

et d'un lien de causalité".[201] Selon Hong Kong, l'objet du projet de texte était de préciser les circonstances dans lesquelles une enquête antidumping serait ouverte et d'introduire une prescription plus rigoureuse en ce qui concernait les "éléments de preuve suffisants pour établir *prima facie* l'existence [d'un dumping, d'un préjudice et d'un lien de causalité]". On insistait sur le fait que les autorités chargées de l'enquête avaient une responsabilité particulière dans l'examen des plaintes.[202] Cette "prescription plus rigoureuse" a été rejetée pendant les négociations, et le critère retenu lors du Tokyo Round a été maintenu intact pour l'essentiel.

6.37 Le rapport du *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada* (ci-après *Bois de construction résineux II*) donne un exemple de l'examen auquel les autorités doivent procéder avant d'ouvrir l'enquête.[203]

> Le Groupe spécial a formulé les observations ci-après:
>
> "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."[204]

Ce niveau d'éléments de preuve "suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête est inférieur au niveau exigé s'agissant d'une détermination préliminaire ou finale positive, ainsi que cela est confirmé par le Président du Groupe spécial *Bois de construction résineux II*:

> "Le Groupe spécial observe que plusieurs problèmes de fond ont été soulevés par les parties au différend. Il a jugé très pertinentes nombre des critiques que le Canada a formulées en ce qui concerne l'ouverture par les États-Unis d'une enquête en matière de droits compensateurs sur les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada. En particulier, il a reconnu que les données et méthodes utilisées par les États-Unis présentaient des lacunes, graves pour certaines. Plusieurs questions se sont posées au sujet d'aspects spécifiques des éléments de preuve examinés par le Département du commerce des États-Unis. Par ailleurs, il n'a pas été

---

[201] MTN.GNG/NG8/W/83/Add.5 (23 juillet 1990). Par éléments de preuve suffisants pour établir "*prima facie*", on entend essentiellement des éléments de preuve qui étayeraient une constatation si des preuves à l'effet contraire n'étaient pas examinées. Le critère d'"éléments" de preuve suffisants" énoncé à l'article 5.3 établit un seuil moins élevé.

[202] Document MTN.GNG/NG8/W/51, page 4 (12 septembre 1989) (non souligné dans l'original).

[203] Rapport du *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada*, IBDD, S40/416, adopté le 27 octobre 1993. Le rapport *Bois de construction résineux II* examinait le caractère suffisant des éléments de preuve pour l'ouverture d'une enquête relative à des mesures compensatoires mais les parties de ce rapport qui concernaient la quantité d'éléments de preuve requise pour justifier l'ouverture d'une enquête sont également applicables aux enquêtes antidumping. Nous devons noter, toutefois, que le critère d'examen énoncé à l'article 17.6 i) régissant cette procédure de règlement des différends est moins rigoureux s'agissant des constatations des autorités chargées de l'enquête que le critère d'examen énoncé dans le rapport *Bois de construction résineux II*.

[204] *Idem*, paragraphe 332.

> tenu compte de certains faits connus des États-Unis, concernant par exemple les effets de la récession, alors qu'il aurait peut-être fallu les prendre en considération. Ces renseignements auraient pu avoir une grande incidence sur cette affaire, même au stade de l'ouverture de l'enquête. Toutefois, le Groupe spécial a dû tenir compte du fait qu'il n'examinait pas une détermination de l'existence d'une subvention, d'un préjudice et d'un lien de causalité, mais une constatation établissant qu'il y avait des preuves suffisantes de l'existence de ces éléments pour justifier une enquête ... Il était également conscient, même s'il avait appliqué rigoureusement les critères établis aux paragraphes 331, 332, 333 et 335 de son rapport, des préoccupations que suscitait le fait que le niveau des conditions minimales pour l'ouverture d'une enquête généralement appliquées par plusieurs pays était relativement faible. Néanmoins, il a estimé que les conditions minimales fixées par l'article 2:1 de l'accord pour l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs étaient telles qu'il n'était pas fondé à établir qu'en l'espèce l'ouverture de l'enquête par les États-Unis était incompatible avec cet article, compte tenu du critère d'examen."[205]

6.38 Deuxièmement, contrairement à ce que le Mexique soutient, les autorités chargées d'une enquête ne peuvent pas procéder à une "comparaison équitable" au titre de l'article 2.4 avant de conclure leur enquête.[206] De façon générale, les renseignements nécessaires pour procéder à une comparaison équitable ne sont pas à la disposition des autorités avant qu'elles n'aient terminé leur enquête et ne soient prêtes à déterminer si les importations en cause font l'objet d'un dumping au sens de l'Accord antidumping. Il est absurde de suggérer, par exemple, qu'avant d'ouvrir l'enquête le Guatemala aurait dû ajuster le niveau commercial conformément à l'article 2.4. Comme nous le montrerons de façon plus détaillée, l'ajustement du niveau commercial est l'un des ajustements les plus difficiles à calculer que les autorités aient à effectuer dans le cadre d'une affaire de dumping et l'un de ceux qui exigent le plus de données.

6.39 En résumé, le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il affirme qu'en ouvrant une enquête sur le ciment en provenance du Mexique, le Ministère a "enfreint" les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping. L'obligation de procéder à une comparaison équitable au sens de l'article 2 et de "prouver" l'existence d'un dommage au sens de l'article 3 n'est applicable qu'à la détermination finale (et dans une moindre mesure aux déterminations préliminaires).[207] Nous ne voulons pas dire que les articles 2 et 3 n'aient aucune pertinence au stade de l'ouverture de l'enquête. Ces articles contiennent des définitions qui donnent un sens aux expressions "dumping", "dommage", et "lien de causalité" employées à l'article 5.2. Lorsque les autorités examinent l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés dans la demande, ces définitions aident à établir s'il y a des "éléments de preuve suffisants" au sens de l'article 5.3 pour justifier l'ouverture de l'enquête.[208] Toutefois, le Mexique va trop loin lorsqu'il affirme que:

---

[205] Lettre adressée par M. Michael Cartland, Président du Groupe spécial *Bois de construction résineux II*, à M. G. Salembier, Président du Comité des subventions et mesures compensatoires du GATT (7 décembre 1992) (souligné dans l'original). (Cette lettre transmet les observations du Groupe spécial et le rapport *Bois de construction résineux II*.) (ci-après la "lettre Cartland").

[206] Première communication du Mexique, paragraphes 98 à 103 et 126.

[207] L'article 5.2 iv) établit que les facteurs qui servent à démontrer l'existence d'un dommage énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 peuvent servir d'orientation pour la présentation de renseignements dans une demande. Toutefois, ni l'article 5.2 ni l'article 5.3 ne comprend d'autre référence aux articles 2 et 3. Cela permet à tout le moins de penser qu'il n'était pas dans l'intention des rédacteurs que toute autre disposition des articles 2 ou 3 soit applicable dès l'ouverture de l'enquête.

[208] Par exemple, si le requérant alléguait que des importations faisaient l'objet d'un dumping en se fondant sur le fait que les prix de l'exportateur étaient plus élevés dans le pays importateur que dans le pays exportateur, causant un dommage à la branche de production représentée par le requérant de ce produit importé,

> "Les autorités chargées de l'enquête doivent prendre en compte les dispositions de l'article 2 relatives à la méthodologie et aux éléments techniques à employer pour calculer la marge de dumping, déterminer la valeur normale et le prix à l'exportation et procéder aux ajustements nécessaires pour assurer une comparaison équitable."[209]

6.40 Le Ministère a procédé à un examen complet de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande présentée par Cementos Progreso. Sur la base de cet examen et de tous les renseignements dont il disposait, le Ministère a raisonnablement déterminé qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.

c) Réfutation par le Mexique

6.41 On trouvera ci-après la réfutation par le **Mexique** de la réponse du Guatemala à ses allégations au titre de l'article 5 et des articles 2 et 3 de l'Accord antidumping.

6.42 Tout d'abord, le Mexique voudrait réaffirmer que le Guatemala a contrevenu à l'article 5.2, 5.3, 5.7 et 5.8, entre autres, de l'Accord antidumping en ouvrant une enquête sans avoir examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve et sans disposer d'éléments de preuve suffisants pour lui permettre d'évaluer et d'établir correctement les faits qui doivent être établis pour justifier une détermination amenant à ouvrir une enquête, c'est-à-dire l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité.

6.43 Les principaux arguments et éléments de preuve étayant la position du Mexique ont été présentés au Groupe spécial dans sa première communication écrite et dans les éléments de preuve contenus dans les annexes qui y étaient jointes, ce qui permet au Groupe spécial d'examiner cette position et de noter que, sur la base des éléments de preuve dont disposait le Ministère de l'économie guatémaltèque à l'époque de l'ouverture de l'enquête, des autorités raisonnables et impartiales n'auraient pas pu déterminer qu'il y avait des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité suffisants pour justifier sa décision d'ouvrir une enquête concernant les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul. Dans cette partie de notre réfutation, nous nous attacherons donc principalement à répondre, pour les rejeter, à plusieurs des affirmations faites par le Guatemala dans sa première communication et à la première réunion de fond des parties.

6.44 Le Mexique réaffirme aussi qu'il rejette les distorsions et manipulations opérées par le Guatemala dans sa première communication[210], dans un effort pour présenter de façon erronée les arguments du Mexique concernant diverses violations commises au cours de l'enquête. C'est pourquoi tout au long de la présente communication, nous clarifierons divers aspects précis à cet égard, mais tout d'abord nous informerons le Groupe spécial que de façon générale, la position du Mexique ne comporte en rien les nuances et le sens "temporel" que le Guatemala a essayé de lui attribuer à plusieurs occasions en imputant au Mexique des affirmations incorrectes et absurdes.[211]

---

cette allégation, si correcte ou correctement documentée soit-elle, ne fournirait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.

[209] Première communication du Mexique, paragraphe 60 (non souligné dans l'original).

[210] Voir entre autres choses les paragraphes 128, 171 et 174.

[211] Le Guatemala continue de déformer les arguments du Mexique dans sa communication orale à la première réunion de fond (14 et 15 février 2000), aux paragraphes 26 et 29.

> "26. Dans sa première communication, le Mexique s'efforce en vain de s'attaquer à cette montagne d'éléments de preuve. Par exemple, il allègue que le Guatemala a enfreint les articles 2, 3 et 5 de l'Accord antidumping parce que les éléments de preuve de la valeur normale dont disposait le Ministère étaient quelque peu déficients et parce que le Ministère n'a pas attendu de disposer de chiffres précis sur le volume des importations en provenance de Cruz Azul ..." (non souligné dans l'original).

6.45 Le Mexique n'a aucunement suggéré que la question était pour le Ministère de "prendre son temps" ou d'"examiner les éléments de preuve plus minutieusement" parce qu'à certains égards les éléments de preuve étaient simplement inexistants. Il suffit simplement de lire la section correspondante de la première communication écrite du Mexique, y compris le paragraphe auquel le Guatemala lui-même se réfère[212], pour voir qu'à aucun moment le Mexique n'a allégué ce que le Guatemala présente de manière déformée et tendancieuse dans un effort pour justifier l'ouverture d'une enquête qui était de façon flagrante incompatible avec l'Accord antidumping. Ce que le Mexique a effectivement affirmé, c'est que les faits qui doivent être établis dans chaque cas pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'Accord antidumping (c'est-à-dire l'existence du dumping allégué, du dommage et du lien de causalité) n'étaient pas dûment établis en l'espèce, étant donné le caractère insuffisant des éléments de preuve dont disposait le Ministère de l'économie, et que par conséquent la décision d'ouvrir une enquête ne peut être justifiée par aucune interprétation admissible des diverses dispositions de l'article 5, qui ont été enfreintes par le Guatemala.

6.46 Le Guatemala présente aussi de façon erronée les arguments du Mexique et il est dans l'erreur lorsqu'il indique, au paragraphe 171 de sa première communication, que le "Mexique n'a jamais élevé d'objection directe à l'encontre d'aucun des éléments de preuve mentionnés". Il est plus qu'évident que, dans la présente procédure, les plaintes du Mexique concernant l'ouverture de l'enquête se rapportent essentiellement aux lacunes de la demande et, surtout, aux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pour se conformer à l'article 5.2. Le Mexique a aussi protesté contre le manque d'exactitude et de pertinence des éléments de preuve relatifs au dumping allégué et contre l'absence totale d'éléments de preuve de la menace de dommage et du lien de causalité, tous faits qui ont empêché le Ministère de l'économie de déterminer le caractère objectivement suffisant des éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête, comme l'exige l'article 5.3.

6.47 L'examen de ces questions par le Groupe spécial exige donc, en premier lieu, une détermination portant sur le point de savoir si les faits qui permettent d'accepter une demande et, le cas échéant, d'ouvrir une enquête antidumping (c'est-à-dire l'existence d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'un dommage et du lien de causalité conformément à l'article 5.2, 5.3, 5.7 et 5.8) ont été dûment établis par le Ministère de l'économie guatémaltèque; et sur le point de savoir si le Ministère a procédé à une évaluation impartiale et objective de ces faits. Il est nécessaire aussi de décider si les diverses omissions et actions du Ministère ayant trait à sa décision d'ouvrir une enquête peuvent être justifiées selon une interprétation admissible des dispositions pertinentes de l'Accord antidumping qui énoncent les conditions relatives à l'ouverture d'une enquête.

6.48 Comme nous l'avons déjà indiqué, le Mexique, pour sa part, a fourni, dans sa première communication écrite, les arguments et éléments de preuve établissant les violations commises en ce qui concerne l'ouverture de l'enquête. Les principaux aspects sur lesquels sont fondées les allégations du Mexique concernant l'ouverture de l'enquête sont les suivants.

6.49 PREMIÈREMENT: La demande présentée par Cementos Progreso[213] n'était clairement pas suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2. Premièrement, elle ne comportait pas d'éléments de preuve pertinents de l'existence du dumping allégué. Deuxièmement, elle ne contenait pas d'éléments de preuve d'aucune sorte, sans même parler d'éléments de preuve pertinents, concernant la menace de dommage important alléguée et le lien de causalité correspondant, qui ne fait pas l'objet de la moindre allégation dans la demande. Troisièmement, contrairement à ce que soutient

---

29. Deuxièmement, le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il affirme que le Guatemala n'a pas "vérifié" l'exactitude et l'adéquation des renseignements fournis par Cementos Progreso, et que le Guatemala n'aurait pas dû ouvrir son enquête tant qu'il n'avait pas la "preuve" d'un dumping dommageable pratiqué par Cruz Azul ..." (non souligné dans l'original).

[212] Première communication écrite du Guatemala, notes de bas de page 145, 146, 205 à 208.

[213] Tant la demande initiale du 21 septembre 1995 que la demande complémentaire du 9 octobre 1995.

le Guatemala[214], les renseignements contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso ne peuvent pas être considérés comme constituant tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant quant aux données requises en vertu des alinéas i) à iv) de l'article 5.2.

6.50 DEUXIÈMEMENT: L'enquête a été ouverte par le Ministère en violation évidente de l'article 5.3 parce que les autorités guatémaltèques n'ont pas examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve contenus dans la demande ou, au mieux, en ont entrepris un examen insuffisant, et qu'elles ont ouvert l'enquête sans disposer de preuves suffisantes pour que ce soit justifié. Si le Ministère avait procédé à un examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve comme l'exige l'article 5.3, il aurait vu que non seulement les éléments de preuve contenus dans la demande ne constituaient aucunement une preuve exacte et adéquate venant étayer l'allégation de dumping, mais aussi que les éléments de preuve relatifs à la menace de dommage allégué étaient simplement inexistants dans la demande présentée par Cementos Progreso, qui ne formulait qu'une série d'assertions et de suspicions sans joindre aucun élément de preuve propre à les étayer. On peut en dire autant du lien de causalité qui, comme nous l'avons déjà fait observer, n'a pas même été allégué dans la demande. Tout cela, s'ajoutant au fait que les autorités chargées de l'enquête n'ont fait aucun effort pour obtenir d'autres éléments de preuve que ceux qui figuraient dans la demande, et se sont bornées à accepter purement et simplement les éléments de preuve limités et les simples déclarations fournies par Cementos Progreso, amènera nécessairement le Groupe spécial à constater que l'enquête a été ouverte sans que des éléments de preuve suffisants le justifient.

6.51 TROISIÈMEMENT: Il est clair aussi que le Ministère n'a pas respecté l'article 5.7, qui exige que les éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au dommage soient examinés simultanément pour décider si une enquête sera ouverte ou non. Si les autorités s'étaient pleinement acquittées de cette obligation, elles auraient pris conscience de l'absence des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage qui étaient nécessaires, en vertu des articles 2 et 3, pour étayer sa décision d'ouvrir une enquête.

6.52 QUATRIÈMEMENT: Le Ministère a enfreint l'article 5.8 parce qu'il aurait dû rejeter la demande et ne pas ouvrir l'enquête étant donné l'insuffisance des éléments de preuve.

6.53 Ayant résumé les éléments principaux de la position du Mexique concernant les violations commises en ce qui concerne l'ouverture de l'enquête, nous exposons ci-dessous certains aspects qui confortent la position du Mexique, en prenant en compte le rapport existant entre les dispositions pertinentes en l'espèce et en répondant à certains des arguments avancés par le Guatemala dans sa première communication écrite et dans sa communication orale à la première réunion de fond.

6.54 En ce qui concerne l'applicabilité des articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, le Mexique indique ce qui suit.

6.55 Le Guatemala soutient que c'est l'article 5, et non l'article 3 (ou l'article 2) qui énonce les prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête au titre de l'Accord antidumping (paragraphe 180 de la première communication écrite du Guatemala). C'est bien l'article 5 qui énonce les prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête, mais cela ne veut pas dire que les articles 2 et 3 n'aient pas à être pris en compte lors de l'ouverture d'une enquête. Si les paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'article 5, lus conjointement, signifient qu'une enquête ne peut être ouverte que s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage (y compris les éléments de preuve d'un lien de causalité), les articles 2 et 3 doivent indiscutablement être respectés pour que la décision d'ouvrir l'enquête soit compatible avec les différentes prescriptions énoncées à l'article 5.

[214] Voir la première communication écrite du Guatemala, paragraphes 138 à 151 et la communication orale du Guatemala à la première réunion de fond, paragraphe 25.

6.56 L'article 5.2 et 5.7 mentionne expressément les éléments de preuve relatifs au dumping et au dommage, et le champ d'application de ces dispositions s'étend aux obligations inscrites à l'article 5.3 et 5.8 qui mentionne les mêmes éléments de preuve. Par ailleurs, les articles 2 et 3, qui sont expressément intitulés "Détermination de l'existence d'un dumping" et "Détermination de l'existence d'un dommage", énoncent en fait les dispositions de fond applicables à ces déterminations sans distinction quant aux différents moments auxquels ces déterminations doivent être établies au cours d'une enquête.

6.57 En conséquence, on ne peut soutenir que les dispositions énoncées aux articles 2 et 3 de l'Accord ne sont pas applicables à la décision d'ouvrir une enquête, et qu'elles ne sont applicables qu'à la détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping et d'un dommage ou d'une menace de dommage. Au contraire, il a été reconnu que dans une enquête antidumping, l'existence d'un dumping et l'existence d'un dommage doivent être établies, même si les niveaux de preuve sont différents, à trois moments différents, c'est-à-dire dans la détermination relative à l'ouverture d'une enquête, dans la détermination préliminaire et dans la détermination finale. À cet égard, les groupes spéciaux *Bois de construction résineux*[215] et *Guatemala – Ciment I*[216] ont établi que l'objet ou le type des éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même objet ou type d'éléments de preuve que celui qui est nécessaire pour établir une détermination préliminaire ou finale, bien que la qualité et la quantité des éléments de preuve nécessaires pour ouvrir une enquête antidumping soient moindres que pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping et d'un dommage.

6.58 À partir de là, nous estimons que pour que la décision d'ouvrir une enquête soit conforme à l'article 5, il est nécessaire que les autorités chargées de l'enquête prennent en compte les différentes dispositions des articles 2 et 3 pour assurer que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage sur lesquels se fonde la décision visent le même sujet ou soient du même type que les éléments de preuve requis pour la détermination préliminaire ou finale établissant l'existence d'un dumping et celle d'un dommage, même si le niveau de preuve est clairement différent. C'est alors seulement que les autorités chargées de l'enquête peuvent:

i) Évaluer et établir tout d'abord si la demande d'ouverture d'une enquête satisfait aux prescriptions de l'article 5.2, en particulier si elle comporte des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité;

ii) Évaluer et établir si les éléments de preuve de l'existence du dumping allégué et du dommage ou de la menace de dommage allégués sont, comme le prescrit la règle énoncée à l'article 5.3, suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, ou si, au contraire, la demande devrait être rejetée en vertu de l'article 5.8. À cet égard, aussi bien l'examen prescrit par l'article 5.3 que l'examen prescrit par l'article 5.7 doivent être menés à la lumière des dispositions de fond des articles 2 et 3, puisque l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve, et, le cas échéant, le fait qu'ils sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête doivent en fait être établis en relation directe avec (la détermination de) l'existence d'un dumping et d'un dommage, y compris l'existence de ce qui fait partie intégrante de cette notion, le lien de causalité au sens de l'article 3.5.

6.59 De plus, nous pouvons aussi affirmer qu'aux fins d'une détermination relative à l'ouverture d'une enquête, les autorités chargées de l'enquête doivent prendre en compte les différentes

[215] *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada*, SCM/162, rapport adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40/416, paragraphe 332.

[216] Rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, paragraphes 7.67 et 7.77.

dispositions des articles 2 et 3 pour assurer que soient pris en considération tous les éléments que les dispositions de l'article 5 font explicitement ou implicitement obligation de prendre en considération. Par exemple, l'article 5.2 iv) renvoie expressément aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3; de sorte que pour évaluer les éléments de preuve de l'existence d'un dumping il est implicitement fait référence aux dispositions pertinentes de l'article 2 concernant la valeur normale et le prix à l'exportation, et à l'article 3.5 pour l'établissement d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué. La position du Mexique est ici parfaitement compatible avec les constatations des groupes spéciaux *Bois de construction résineux* et *Guatemala – Ciment I.*

6.60 Compte tenu de ce qui précède, le Mexique ne peut pas souscrire à l'argument du Guatemala selon lequel aux fins de la décision d'ouvrir une enquête les articles 2 et 3 ne sont pas applicables ou ne sont applicables que de manière limitée en ce qui concerne les définitions du dumping et du dommage. Si tel était le cas, l'article 5 ferait référence expressément et exclusivement aux définitions du dumping et du dommage figurant à l'article 2.1 et à la note de bas de page 9 de l'Accord, respectivement.

6.61 Il appartient au Groupe spécial d'évaluer la nécessité de décider s'il y a ou non quelque incompatibilité en soi avec les articles 2 et 3. La position du Mexique s'est articulée davantage sur l'argument selon lequel pour que l'ouverture d'une enquête soit conforme aux dispositions de l'article 5, la détermination de l'existence d'un dumping et d'un dommage doit être compatible avec les dispositions des articles 2 et 3, et non pas aller à l'encontre du sens de ces articles. Le fait est qu'une détermination concernant l'ouverture d'une enquête comme celle qui est en cause, dans laquelle il est évident que les autorités chargées de l'enquête n'ont pas pris en compte la nature des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage, qui contrevient clairement à un certain nombre des dispositions pertinentes des articles 2 et 3, y compris des aspects expressément prévus à l'article 5, est de toute évidence incompatible avec l'article 5.2, 5.3, 5.7 et 5.8 de l'Accord antidumping.

d) Réponse du Guatemala à la réfutation présentée par le Mexique

6.62 Le **Guatemala** présente la réponse ci-après à la réfutation présentée par le Mexique.

6.63 Les éléments de faits montrent clairement que Cruz Azul a commencé d'exporter des quantités relativement importantes de ciment Portland gris à destination du marché guatémaltèque à des prix faisant l'objet d'un dumping au milieu de l'année 1995, dans un effort pour éviter les effets catastrophiques de la grave récession que traversait le Mexique, à la suite de la dévaluation du peso intervenue en décembre 1994. Il ressort aussi du dossier que les prix à l'exportation de Cruz Azul étaient notablement plus bas que les prix qu'elle pratiquait au Mexique et que les prix en vigueur sur le marché guatémaltèque. De fait, ces prix étaient même inférieurs aux coûts de production de Cementos Progreso. Bien que Cementos Progreso ait réagi en abaissant ses prix, elle n'en a pas moins perdu des clients et une part de marché au profit de Cruz Azul. De fait, dans les six mois qui ont immédiatement précédé l'ouverture de l'enquête, la part de Cruz Azul dans le marché guatémaltèque est passée de zéro à 25 pour cent.

6.64 Menacée par le déferlement d'importations faisant l'objet d'un dumping sur son **seul** marché, Cementos Progreso n'avait pas d'autre possibilité que de déposer une demande concernant une affaire antidumping auprès des autorités guatémaltèques chargées de l'enquête. Dans sa demande, datée du 21 septembre 1995, et dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a communiqué au Ministère tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition concernant l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité conformément à l'article 5.2 de l'Accord antidumping. En ce qui concerne l'existence d'un dumping, l'entreprise a communiqué au Ministère des factures, des lettres de voiture et des certificats d'importation montrant que Cruz Azul vendait du ciment Portland gris au Mexique à 27,62 quetzales la poche, tandis qu'au même moment, juste de l'autre coté de la frontière, elle vendait du ciment Portland gris au Guatemala

à 14,77 quetzales seulement la poche. Cette différence faisait apparaître une marge de dumping de 87 pour cent.[217] En ce qui concerne le dommage, Cementos Progreso a fourni des renseignements concernant la perte de ventes, la perte de clients et une tendance à la pénétration des importations qui, en l'espace d'*un seul* jour, sont en fait passées de zéro à 480 tonnes (ce qui représente une perte de ventes de 60 000 dollars EU approximativement). Enfin, en ce qui concerne le lien de causalité, l'entreprise a communiqué au Ministère des éléments de preuve de la sous-cotation des prix par Cruz Azul, d'une augmentation des importations en provenance de Cruz Azul et de l'effet des importations en provenance de Cruz Azul sur les bénéfices, les ventes et les plans d'investissement de Cementos Progreso.

6.65 Pendant la première réunion, le Mexique a essayé par tous les moyens de jeter le doute sur ces éléments de preuve. D'abord, il a vivement reproché au Guatemala de n'avoir pas réuni plus d'éléments de preuve d'un dumping dommageable avant d'ouvrir l'enquête. Selon le Mexique, il est "incompréhensible" que Cementos Progreso n'ait pas fourni (et que le Ministère n'ait pas réuni) davantage d'éléments de preuve pendant la période qui s'est écoulée entre la présentation de la demande complémentaire, le 9 octobre 1995, et l'ouverture de l'enquête, quelques mois plus tard.[218]

6.66 De plus, le Mexique soutient à maintes reprises que le Guatemala n'a simplement "pas procédé à l'examen prescrit" par l'article 5.3 de l'Accord antidumping.[219] Selon le Mexique, le Guatemala n'a pas procédé à l'"examen prescrit" en ce qui concerne le type de ciment[220], la taille des poches[221], la "représentativité" des ventes[222], le niveau des échanges[223] et les taux de change.[224]

6.67 Le Mexique soutient que le résultat de cet examen n'est pas important. Il ne semble pas accorder d'importance à la question de savoir qui a été, en définitive, le "bénéficiaire" de tel ou tel ajustement particulier.[225] Ce qui est important, selon le Mexique, c'est que le Guatemala aurait prétendument négligé de mener à bien l'examen prescrit par l'article 5.3 de l'Accord antidumping.[226]

6.68 Enfin, le Mexique continue de soutenir que le Guatemala a violé les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête contestée.[227] Par exemple, selon le Mexique, l'enquête a été ouverte en dépit d'une "totale absence d'élément de preuve de l'existence de la menace de dommage alléguée".[228]

6.69 Comme nous le démontrerons plus loin, certains de ces arguments n'ont aucun sens et aucun d'entre eux n'a la moindre valeur.

---

[217] Voir, par exemple, la première communication du Guatemala, paragraphe 154.

[218] Communication orale du Mexique, paragraphes 62 et 82. Curieusement, dans d'autres parties de sa communication orale (paragraphes 107 à 109), le Mexique accuse le Guatemala de "dénaturer" un libellé semblable contenu dans la première communication écrite du Mexique. Voir, par exemple, la première communication écrite du Mexique, paragraphes 128 et 134 à 136.

[219] Voir, par exemple, la communication orale du Mexique, paragraphe 88.

[220] *Idem*, paragraphes 86 à 89.

[221] *Idem*, paragraphes 92 à 94.

[222] *Idem*, paragraphes 96 à 98.

[223] *Idem*, paragraphes 99 à 100.

[224] *Idem*, paragraphes 101 à 103.

[225] *Idem*, paragraphe 90.

[226] *Idem*.

[227] Voir, par exemple, *idem*, paragraphes 121 et 122.

[228] Voir, par exemple, le paragraphe 111. Voir aussi, *idem*, paragraphe 63. ("Cementos Progreso n'a fourni aucun renseignement à l'appui de ses assertions concernant l'existence de la menace alléguée de dommage important.")

6.70 Tout d'abord, comme le Groupe spécial, le Guatemala ne comprend pas vraiment ce que le Mexique veut dire lorsqu'il emploie le terme "représentativité".[229] Le Mexique n'a jamais indiqué l'origine de cette prescription en matière de "représentativité", ni expliqué sur quoi il se fondait pour affirmer que la prétendue "absence de représentativité …" affectait sans aucun doute la comparaison faite entre la valeur normale et le prix à l'exportation".[230] Si le Mexique emploie ce terme pour désigner la "quantité suffisante" mentionnée à la note de bas de page 2 de l'article 2.2 de l'Accord antidumping[231], le Guatemala a pleinement respecté ses obligations dans le cadre de l'OMC, comme il l'expose en détail dans la réponse à la question n° 17 posée au Mexique par le Groupe spécial.[232]

6.71 Deuxièmement, le Mexique présente une image erronée lorsqu'il affirme que le Guatemala n'a pas procédé à l'"examen prescrit" par l'article 5.3 de l'Accord antidumping.[233] Dans toute enquête antidumping, il y a des milliers d'ajustements auxquels on pourrait procéder. On peut procéder à des ajustements en ce qui concerne les produits similaires, le soutien à la branche de production, les transactions entre parties liées; ou il pourrait y avoir des ajustements de prix ou de coûts tenant compte de différents facteurs: coût de l'entretien de stocks, dépenses associées au crédit, paiement d'intérêts aux banques, hypothèques, dépenses de publicité, coûts de transport (avant et après la vente), remboursement des droits de douane dans les opérations de sous-traitance, dégrèvements fiscaux et commissions de vente. La liste est pratiquement sans limite. Toutefois, au moment de l'ouverture de l'enquête, les éléments factuels dont disposent les autorités sont incomplets par définition. Les autorités ne peuvent donc examiner que les questions qui ont été mises en avant. Tous les autres ajustements, réels ou imaginaires, doivent être envisagés, le cas échéant, pendant le déroulement de l'enquête.

6.72 Dans le présent différend, par exemple, le Ministère n'avait absolument aucune raison de penser à l'époque de l'ouverture de l'enquête que le ciment vendu au Mexique était différent du ciment que Cruz Azul vendait au Guatemala. Comme nous l'avons exposé plus longuement dans notre première communication écrite, les factures relatives aux ventes au Mexique désignaient le ciment comme étant du "ciment gris" ou du ciment "Cruz Azul".[234] Les éléments de preuve relatifs au prix à l'exportation – lequel était justifié par des certificats d'importation, des factures et des lettres de voiture – désignent le produit comme étant du "ciment gris", du "ciment Portland gris" et du "ciment Portland de type II avec adjonction de pouzzolane". Comme le prix du ciment au Guatemala était réglementé depuis plus de 50 ans, cet élément de preuve indiquait au Ministère que les ventes qui faisaient l'objet de la comparaison concernaient le "ciment gris".

6.73 Le Mexique est également dans l'erreur lorsqu'il affirme que la question de savoir si tel ou tel ajustement fait au moment de l'ouverture de l'enquête aurait pu bénéficier à Cruz Azul est sans importance. Le présent Groupe spécial a été établi pour résoudre un différend, non pour émettre un avis consultatif. Le Mexique soutient que le Guatemala a ouvert une enquête antidumping en violation de l'article 5.3 de l'Accord antidumping. En particulier, le Mexique soutient que les éléments de preuve dont les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête disposaient au moment de l'ouverture de l'enquête n'étaient pas "suffisants" pour justifier une enquête. Le Guatemala rejette cette thèse.

---

[229] Voir les questions n° 17 et 18 posées par le Groupe spécial au Mexique, 18 février 2000, Genève, (ci-après Appendice I).

[230] Communication orale du Mexique, paragraphe 98. Voir aussi la première communication du Mexique, paragraphes 122, 123 et 234 à 236.

[231] Comme le Mexique le laisse entendre au paragraphe 168 de sa communication orale.

[232] Appendice I, question n° 17 posée au Mexique.

[233] Voir, par exemple, la communication orale du Mexique, paragraphe 88.

[234] Le Mexique reconnaît, au paragraphe 113 de sa première communication écrite, que les factures attestant les ventes au Mexique ne désignaient pas le produit comme étant un type particulier ou spécial de ciment gris. Si tel avait été le cas, les factures auraient probablement indiqué ce fait.

6.74 Dans sa défense, le Guatemala a montré, entre autres choses, que le Ministère disposait d'"éléments de preuve suffisants" au sens de l'article 5.3 de l'Accord antidumping pour justifier l'ouverture d'une enquête. Dans le cadre de cette démonstration, il a été montré que même si certaines des allégations du Mexique étaient justifiées, le Guatemala disposait encore d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Par exemple, dans sa première communication, le Guatemala a indiqué qu'un ajustement tenant compte de la taille des poches aurait laissé une marge de 59 pour cent[235] et que tout ajustement tenant compte du type de ciment aurait probablement augmenté la marge.[236] Cette démonstration est entièrement pertinente.

6.75 Dans le présent différend, le Mexique est le plaignant et, en tant que tel, c'est à lui qu'il incombe de prouver qu'un Accord de l'OMC a été violé.[237] C'est donc au Mexique d'établir *prima facie* qu'il y a une incompatibilité avec une disposition de l'Accord antidumping ou du GATT de 1994 incluse dans le mandat du Groupe spécial, avant que la charge de la preuve ne soit renversée et qu'il n'incombe au Guatemala de prouver la compatibilité avec la disposition en question. Comme l'a constaté l'Organe d'appel dans l'affaire *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*:

> "La charge de la preuve incombe initialement à la partie plaignante, qui doit fournir un élément de preuve d'incompatibilité avec une disposition particulière de l'*Accord SPS* en ce qui concerne la partie défenderesse, ou plus exactement, sa (ses) mesure(s) SPS faisant l'objet de la plainte. Une fois que ce commencement de preuve a été apporté, la charge de la preuve passe à la partie défenderesse, qui doit à son tour repousser ou réfuter l'incompatibilité alléguée."[238]

"En cas d'incertitude, c'est-à-dire lorsque tous les éléments de preuve et les arguments s'équilibrent", le Groupe spécial doit accorder au Guatemala, en tant que partie défenderesse, "le bénéfice du doute".[239]

6.76 Le Mexique ne s'est pas acquitté de l'obligation d'établir *prima facie* qu'il y avait incompatibilité. Le Guatemala a au moins réfuté l'incompatibilité alléguée.[240]

6.77 Troisièmement, le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il affirme que l'ouverture de l'enquête était "incompatible" avec les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping.[241] Comme nous l'avons exposé en détail dans notre première communication écrite, cet argument n'est étayé par aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping[242] et n'a pas été soutenu par les États-Unis[243] ou par l'Union européenne.[244] Le Mexique est aussi dans l'erreur lorsqu'il affirme que l'enquête a été ouverte en dépit d'une "totale absence d'éléments de preuve de l'existence d'un dommage".[245] Comme nous l'avons

---

[235] Première communication du Guatemala, paragraphe 160, note de bas de page 191.

[236] *Idem*, paragraphe 159.

[237] *Idem*, paragraphes 123 à 128 (concernant la charge de la preuve).

[238] WT/DS26/AB/R-WT/DS48/AB/R, rapport adopté le 13 février 1998, paragraphe 98.

[239] Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Articles 301 à 310 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur*, WT/DS152/R, distribué le 22 décembre 1999, paragraphe 7.14.

[240] C'est pour cela qu'à la première réunion avec le Groupe spécial, le Guatemala a demandé au Mexique si la marge de dumping de 87 pour cent *ad valorem* aurait disparu dans le cas où tous les ajustements demandés par le Mexique auraient été effectués.

[241] Communication orale du Mexique, paragraphes 121 et 122.

[242] Première communication du Guatemala, paragraphes 135 et 136.

[243] Communication de tierce partie des États-Unis, 27 janvier 2000, paragraphe 15.

[244] Communication de tierce partie de l'Union européenne, 27 janvier 2000, paragraphe 16.

[245] Communication orale du Mexique, paragraphe 111. Voir aussi *idem*, paragraphe 63 ("Cementos Progreso n'a fourni aucun renseignement à l'appui de ses affirmations concernant la menace alléguée de dommage important.")

exposé de façon détaillée dans notre première communication écrite, le Ministère disposait de beaucoup d'éléments de preuve de l'existence d'un dommage au moment de l'ouverture de l'enquête.[246]

6.78 Enfin, le Mexique a raison sur un point. Le Guatemala aurait pu réunir davantage d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité avant de décider si les éléments de preuve dont il disposait étaient "suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.[247] Le Ministère aurait pu gaspiller bien des années et des millions de quetzales à réunir plus encore de renseignements; en fait, le Ministère pourrait encore s'employer à rassembler des éléments de preuve. Mais là n'est pas la question. La question est de savoir si, en janvier 1996, le Guatemala disposait d'"éléments de preuve suffisants" pour lancer une enquête antidumping. Dans notre première communication écrite et pendant la première réunion, nous avons démontré que la seule réponse correcte à cette question serait "oui".

6.79 Comme nous l'avons indiqué pendant la première réunion avec le Groupe spécial, on peut imaginer que d'autres, y compris le Groupe spécial, auraient peut-être agi différemment.[248] Si l'on examine des décisions qui ont été prises il y a plus de quatre ans, il est assez facile de mettre le doigt sur des choses qui auraient pu être faites différemment – des renseignements supplémentaires qui auraient pu être collectés ou une recherche précise qui aurait pu être menée à bien avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir une enquête. Par exemple, dans l'affaire relative aux *Mesures affectant les importations de bois de construction résineux en provenance du Canada* (ci-après *Bois de construction résineux II*), le Groupe spécial a estimé que les données et méthodes utilisées par les États-Unis présentaient des "lacunes"[249] Le Groupe spécial a même estimé que les États-Unis n'avaient pas "tenu compte" de certains faits qui étaient importants et qui "auraient pu avoir une forte incidence sur cette affaire, même au stade de l'ouverture de l'enquête".[250] Mais le Groupe spécial n'a pas infirmé la décision d'ouvrir l'enquête. Il a reconnu que son examen portait seulement sur une décision justifiant l'ouverture d'une enquête, non sur une détermination finale fondée sur un dossier complet.[251]

6.80 Dans *Bois de construction résineux II*, il est apparu au Groupe spécial que l'expression "éléments de preuve suffisants" devait manifestement signifier "davantage que de simples allégations ou conjectures".[252] Selon le Groupe spécial, "la décision des autorités nationales chargées de l'enquête

---

[246] Voir la première communication écrite du Guatemala, paragraphes 166 à 181.

[247] Voir la première communication orale du Mexique, paragraphes 62 et 82 (soutenant qu'il est "incompréhensible" que ni Cementos Progreso ni le Guatemala n'aient rassemblé davantage d'éléments de preuve avant de décider d'ouvrir une enquête).

[248] Communication orale du Guatemala, 14 février 2000, Genève, paragraphes 31 à 38 (ci-après Communication orale du Guatemala).

[249] Lettre adressée par M. Michael Cartland, Président du Groupe spécial *Bois de construction résineux II*, à M. G. Salembier, Président du Comité des subventions et mesures compensatoires du GATT (7 décembre 1992) (lettre transmettant les observations du Groupe spécial et le rapport *Bois de construction résineux II*).

[250] *Idem*.

[251] Rapport du *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada*, IBDD, S40, adopté le 27 octobre 1993, paragraphe 359. Même si le rapport *Bois de construction résineux II* examinait la question de savoir si les éléments de preuve étaient suffisants pour permettre l'ouverture d'une enquête relative à des mesures compensatoires, les éléments de ce rapport qui concernent la quantité d'éléments de preuve nécessaire pour justifier l'ouverture d'une enquête sont aussi applicables à des enquêtes antidumping. Toutefois, le critère d'examen énoncé à l'article 17.6 i) régissant la présente procédure de règlement de différend prescrit davantage de déférence à l'égard des constatations des autorités chargées de l'enquête que le critère d'examen applicable dans l'affaire *Bois de construction résineux II*. Voir la communication orale du Guatemala, paragraphes 28 et 29 (où l'on fait une distinction entre le critère d'examen applicable dans l'affaire *Bois de construction résineux II* et le critère d'examen prescrit à l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping.

[252] *Idem*, paragraphe 332.

devait être fondée sur des faits".[253] Dans la présente affaire, **il y avait** une base factuelle sur laquelle le Guatemala pouvait se fonder pour ouvrir l'enquête. La demande présentée par Cementos Progreso et la demande complémentaire contenaient davantage que de simples "allégations ou conjectures". Elles contenaient, parmi d'autres chiffres et tendances relatifs aux importations, des renseignements sur les prix étayés par des factures, des lettres de voiture et d'autres éléments, les prix de marché en vigueur au Guatemala et des éléments de preuve d'une sous-cotation des prix. De fait, il était montré que les prix des importations faisant l'objet d'un dumping s'établissaient en moyenne à 13,96 quetzales seulement la poche, près de 15 pour cent de moins que le prix moyen de 26 quetzales facturé par Cementos Progreso au Guatemala. Une fois encore, si le Mexique ou le Groupe spécial avaient été à la place des autorités chargées de l'enquête, ils auraient pu faire certaines choses différemment ou parvenir à une conclusion différente. Toutefois, là n'est pas la question. Il n'appartient pas au Groupe spécial de se substituer aux autorités guatémaltèques chargées de l'enquête. Le mandat du Groupe spécial consiste à déterminer si, au regard de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping, la décision d'ouvrir une enquête prise par le Guatemala se fondait sur des faits établis correctement et évalués de façon impartiale et objective. En s'acquittant de cette tâche, le Groupe spécial devrait garder à l'esprit que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping préjudiciable dont les autorités chargées de l'enquête disposaient à l'époque de l'ouverture de l'enquête ne pouvaient, par définition, qu'être incomplets et imparfaits. C'est bien pour cela que l'on procède à des enquêtes – pour réunir des renseignements plus complets.

2. Allégations au titre de l'article 5.2 et 5.3 – "Des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête"

a) Prétentions du Mexique

6.81 Le **Mexique** présente les allégations ci-après au titre de l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping:

i) Éléments de preuve à inclure dans une demande

6.82 L'article 5.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "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 être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe." (non souligné dans l'original)

6.83 Comme le Groupe spécial pourra le noter, la demande d'ouverture d'une enquête présentée par Cementos Progreso, en violation de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, ne comportait pas d'éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité entre l'un et l'autre, comme l'exigent les articles 2 et 3 de l'Accord. En fait, l'enquête a été ouverte sur la base de deux bons de livraison de ciment et de deux certificats d'importation, sans que le volume total des importations en provenance du Mexique soit même connu, en l'absence totale d'éléments de preuve concernant la menace de dommage alléguée pour la branche de production guatémaltèque, et en l'absence également totale d'éléments de preuve ou même d'arguments concernant un lien de causalité ou une relation entre le dumping allégué et la menace de dommage alléguée.

[253] *Idem.*

6.84 L'article 5.2 dispose aussi que la demande doit contenir "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" sur les points suivants:

> "i) l'identité du requérant et une description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire par le requérant. Lorsqu'une demande sera présentée par écrit au nom de la branche de production nationale, ladite demande précisera la branche de production au nom de laquelle elle est présentée en donnant une liste de tous les producteurs nationaux connus du produit similaire (ou des associations de producteurs nationaux du produit similaire) et, dans la mesure du possible, une description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire que représentent ces producteurs;
>
> ii) une description complète du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping, les noms du ou des pays d'origine ou d'exportation en question, l'identité de chaque exportateur ou producteur étranger connu et une liste des personnes connues pour importer le produit en question;
>
> iii) des renseignements sur les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du ou des pays d'origine ou d'exportation (ou, le cas échéant, des renseignements sur les prix auxquels le produit est vendu à partir du ou des pays d'origine ou d'exportation à un ou plusieurs pays tiers, ou sur la valeur construite du produit) et des renseignements sur les prix à l'exportation ou, le cas échéant, sur les prix auxquels le produit est revendu pour la première fois à un acheteur indépendant sur le territoire du Membre importateur;
>
> 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 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."

6.85 En l'espèce, il suffit de jeter un coup d'œil à la demande d'ouverture d'une enquête pour voir clairement que le requérant, tout comme le Ministère, n'a pas respecté ces prescriptions. Non seulement il est extrêmement douteux que les prescriptions énoncées aux alinéas i) et ii) aient été respectées, par exemple, celles qui concernent la description du volume et de la valeur de la production nationale du produit similaire et la description complète du produit par le requérant, lesquelles en l'espèce étaient de toute évidence insuffisantes ou incomplètes, mais, ce qui est plus grave, le requérant n'a pas donné les renseignements prescrits par les alinéas iii) et iv) qui, de façon générale, pouvaient certainement être raisonnablement à sa disposition.

6.86 Les renseignements contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso (essentiellement, deux bons de livraison et deux certificats d'importation, accompagnés d'un certain nombre d'allégations non étayées) ne pouvaient donc pas être considérés comme représentant tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, ni comme tous les éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping, ni encore moins de celle d'une menace de dommage important et 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 pour la branche de production nationale. Dans les sections ci-dessous, on traitera de façon plus détaillée de l'absence d'éléments de preuve concernant chacun de ces points.

6.87 Pour le moment, il y a lieu d'affirmer que même si en principe l'article 5.2 impose sans aucun doute au requérant l'obligation de présenter dans sa demande des éléments de preuve de l'existence

d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité entre l'un et l'autre, accompagnés des renseignements qui peuvent raisonnablement être à sa disposition sur les points indiqués dans les alinéas i) à iv), il est vrai aussi qu'en vertu de l'Accord antidumping, cette obligation incombe également aux autorités chargées de l'enquête parce que, selon l'article 5.8, les autorités chargées de l'enquête doivent accepter une demande s'il est satisfait à ces prescriptions ou la rejeter si les éléments de preuve et/ou renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant ne sont pas communiqués. C'est ce qu'aurait dû faire le Ministère de l'économie, comme on l'expliquera dans une section ultérieure de la présente communication.

6.88 Le Mexique fait aussi valoir que les autorités guatémaltèques ont contrevenu à l'article 5.3 de l'Accord antidumping en n'examinant pas l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso et en ouvrant l'enquête sans disposer d'éléments de preuve suffisants pour le justifier. L'article 5.3 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."

6.89 Comme il ressort de l'Accord lui-même, l'article 5.3 fait peser sur les autorités chargées de l'enquête l'obligation qui résulte de l'article 5.2. En d'autres termes, dès lors que les autorités ont accepté une demande après avoir déterminé que celle-ci contient des éléments de preuve de l'existence des trois éléments requis, à savoir le dumping, le dommage et le lien de causalité, ainsi que les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points précisés à l'article 5.2, elles doivent examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés dans la demande, mais dans ce cas afin de "déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête".

6.90 Cela veut dire que l'article 5.3 de l'Accord antidumping impose aux autorités chargées de l'enquête une obligation qui n'est pas seulement de déterminer si une demande satisfait ou non aux dispositions de l'article 5.2. L'article 5.3 prescrit que, après avoir déterminé qu'il a été satisfait aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, les autorités doivent aussi examiner s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Si elles déterminent que les éléments de preuve et les renseignements contenus dans la demande ne sont pas exacts ou adéquats et ne permettent donc pas de conclure qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, elles doivent s'abstenir d'ouvrir l'enquête ou peuvent, de leur propre initiative, essayer d'obtenir les éléments de preuve et les renseignements qui leur permettront de satisfaire au critère du caractère suffisant énoncé dans l'Accord antidumping auquel doit être subordonnée l'ouverture d'une enquête. Le Groupe spécial qui a examiné cette question précédemment a conclu que:

> "7.53 ... Par exemple, rien dans l'Accord n'empêche une autorité chargée de l'enquête de rechercher elle-même des éléments de preuve et des renseignements qui permettraient de combler d'éventuelles lacunes dans les éléments de preuve fournis dans la demande. Nous ne voulons pas dire que pareille action de la part de l'autorité est en tout cas requise par l'Accord antidumping."

6.91 Le Groupe spécial *Bois de construction résineux*, se référant spécifiquement au rôle revenant à un groupe spécial lorsqu'il s'agit d'examiner la compatibilité de la décision d'ouvrir une enquête avec les dispositions du Code des subventions du Tokyo Round, a indiqué ce qui suit:

> "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."[254] (non souligné dans l'original)

6.92 De même, dans la présente affaire, le Groupe spécial devait examiner si, en se fondant sur les éléments de preuve dont le Ministère de l'économie guatémaltèque pouvait disposer à l'époque de l'ouverture de l'enquête, des autorités raisonnables, impartiales, auraient pu constater qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité pour justifier leur décision d'ouvrir une enquête sur les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul.

6.93 Bien que ni l'article 5, ni aucune autre disposition de l'Accord antidumping, ne définissent ce qu'il faut entendre par "éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête", certaines décisions de groupes spéciaux ont une valeur indicative à cet égard. Le rapport du Groupe spécial *Bois de construction résineux* est également important à cet égard, lorsqu'il affirme 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."[255]

6.94 Toutefois, dans les circonstances spéciales de la présente enquête, il est particulièrement important de prendre en compte le rapport entre l'article 5.2 (qui énonce les prescriptions auxquelles une demande doit satisfaire) et l'article 5.3 (qui dispose que les éléments de preuve doivent être suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête).

---

[254] *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada*, SCM/162, rapport adopté le 27 octobre 1993, IBDD, S40, paragraphe 335.

[255] *Idem*, paragraphe 332. Bien que dans l'affaire *Bois de construction résineux* l'ouverture, de la propre initiative des autorités, d'une enquête concernant une affaire de droits compensateurs ait été contestée, entre autres choses parce qu'il était affirmé que les éléments de preuve n'étaient pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, ces aspects du rapport sont également applicables à l'ouverture d'enquêtes antidumping.

6.95 Comme nous l'avons déjà indiqué, il est évident que les deux bons de livraison et les deux certificats d'importation présentés au Ministère avec la demande ne peuvent pas, selon le critère acceptable minimum, être considérés comme étant tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, parce que Cementos Progreso a été jusqu'à ne pas communiquer des renseignements qui certainement pouvaient raisonnablement être à sa disposition, par exemple les renseignements relatifs à plusieurs des facteurs mentionnés aux alinéas iii) et iv).

6.96 Néanmoins, à supposer même - bien que le Mexique ne l'admette pas - que les éléments de preuve présentés en même temps que la demande aient été tous les éléments de preuve qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, cela n'implique pas que, dans les circonstances de la présente affaire, les éléments de preuve étaient exacts ou pertinents et permettaient de conclure qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au sens de l'article 5.3.

6.97 Même si les renseignements communiqués par Cementos Progreso dans sa demande étaient jugés représenter tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition, thèse que le Mexique rejette, il n'est pas admissible d'interpréter ces deux dispositions (article 5.2 et 5.3) comme signifiant que l'article 5.3 autorise les autorités chargées de l'enquête à ouvrir une enquête antidumping au seul motif qu'une demande satisfait aux prescriptions de l'article 5.2 de l'Accord antidumping (auquel il n'a même pas été satisfait en l'espèce).[256]

6.98 En d'autres termes, à supposer même – sans l'admettre – que les renseignements nécessaires pour pouvoir déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants ne pouvaient pas raisonnablement être à la disposition du requérant, cela ne veut pas dire que l'absence de renseignements dans la demande présentée par Cementos Progreso s'est transformée en critère permettant d'estimer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

6.99 De plus, si, comme cela a été le cas en l'espèce, des autorités, avant d'ouvrir une enquête, ne font aucun effort pour obtenir des éléments de preuve autres que les simples allégations et éléments de preuve clairement insuffisants contenus dans la demande (deux bons de livraison et deux certificats d'importation), il est évident que l'Accord antidumping ne peut pas autoriser l'ouverture d'une enquête sur de telles bases. Même si c'étaient là tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, un examen objectif et impartial ne permettrait pas qu'ils soient jugés suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. De fait, dans sa propre demande d'ouverture d'une enquête, Cementos Progreso a demandé au Ministère de réunir certains renseignements sur le volume des importations qu'elle même n'était pas en mesure d'obtenir. Le Ministère, toutefois, n'a cherché à obtenir ces renseignements qu'après l'ouverture de l'enquête.

6.100 Étant donné le volume limité des documents présentés par Cementos Progreso dans sa demande d'ouverture d'une enquête, étant donné aussi le fait qu'à aucun moment avant l'ouverture de l'enquête les autorités guatémaltèques n'ont demandé à Cementos Progreso de leur fournir davantage de renseignements ou même essayé d'obtenir des renseignements ou éléments de preuve supplémentaires par d'autres moyens pour compenser les lacunes que présentait la demande, le Groupe spécial peut voir que le Ministère de l'économie n'a pas procédé à l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve requis par l'article 5.3 et n'a donc pas pu établir de façon satisfaisante que les éléments de preuve étaient objectivement suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

[256] La conformité avec les prescriptions de l'article 5.2 ne signifie pas *ipso facto* qu'il y ait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3. Voir *Guatemala - Ciment*, paragraphe 7.51.

6.101 Même si la recommandation du 17 novembre 1995 (qui a servi de base à la Décision n° 2-95, en date du 15 décembre 1995, du Directeur de l'intégration économique au Ministère) mentionne une prétendue analyse des renseignements communiqués et semble parvenir à la conclusion qu'il y avait des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, il est clair que ni dans la décision d'ouvrir une enquête en date du 9 janvier, ni dans l'avis au public en date du 11 janvier 1996, il n'y a la moindre indication montrant que les autorités chargées de l'enquête ont effectivement examiné l'exactitude, l'adéquation et surtout le caractère suffisant des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso, comme l'exige l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

6.102 De l'avis du Mexique, les éléments de preuve présentés par Cementos Progreso dans sa demande étaient loin d'être exacts ou adéquats. Toutefois, même s'ils étaient considérés comme exacts ou adéquats, cela ne voudrait pas dire qu'ils étaient suffisants, et la décision d'ouvrir une enquête doit être prise au vu du caractère objectivement suffisant des éléments de preuve. Les éléments de preuve ne peuvent pas être exacts ou adéquats et ne peuvent certainement pas être suffisants simplement parce que les autorités chargées de l'enquête considèrent qu'ils le sont, comme le Ministère l'a fait sans aucune justification.

6.103 L'examen des documents antérieurs à l'ouverture de l'enquête figurant dans le dossier administratif amène nécessairement à conclure que des autorités chargées de l'enquête impartiales et objectives n'auraient pas pu établir à bon droit la détermination établie par le Ministère de l'économie guatémaltèque. Étant donné les circonstances de la présente affaire, des autorités impartiales et objectives n'auraient pas pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve des trois éléments requis par l'Accord antidumping suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

6.104 Enfin, le Mexique partage l'opinion du Groupe spécial *Bois de construction résineux* selon laquelle la quantité et la qualité des éléments de preuve requis au moment de l'ouverture d'une enquête sont moindres que la quantité et la qualité des éléments de preuve requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'un lien de causalité[257] exigeant des éléments de preuve de la même nature. En l'espèce, il ne fait aucun doute que les renseignements dont les autorités chargées de l'enquête disposaient ne correspondaient aucunement au type d'éléments de preuve, ni à la quantité et à la qualité requis lors de l'ouverture d'une enquête visant à déterminer l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage ou d'un lien de causalité, conformément aux dispositions de fond de l'Accord antidumping (c'est-à-dire aux articles 2 et 3).[258]

6.105 Pour illustrer ce qui précède, il suffit de prendre pour exemple, dans la présente affaire, les deux bons de livraison qui ont servi de base pour calculer la valeur normale alléguée et par voie de conséquence pour déterminer l'existence d'un dumping. Ces bons de livraison désignent seulement le produit comme étant du "ciment gris" ou du "ciment Cruz Azul", sans spécifier le type de ciment, de sorte qu'ils ne montrent pas s'il s'agit d'un produit similaire susceptible de faire l'objet de l'enquête (ciment Portland gris du type I PM). Cette désignation indique seulement qu'il ne s'agit pas de ciment blanc, mais elle ne précise pas s'il ne s'agit de ciment Portland gris, ou s'il s'agit ou non de ciment additionné de pouzzolane.

---

[257] *Bois de construction résineux*, paragraphe 332.

[258] "... L'objet, ou le **type**, des éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même que pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, bien que la qualité et la quantité en soient moindres." *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique (Guatemala – Ciment)*, WT/DS60/R, rapport du Groupe spécial adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 7.67, entre autres.

6.106 De même, les autorités guatémaltèques ne s'assurent jamais de la légitimité ou de la véracité de ces documents qui, comme on peut le voir, ne sont pas des factures en bonne et due forme selon la législation mexicaine, mais simplement des bons de livraison établis par des distributeurs indépendants qui ne traitent pas seulement avec Cruz Azul et peuvent avoir simplement falsifié la mention "ciment Cruz Azul" ou avoir noté "ciment gris" sans que ce ciment provienne nécessairement de l'entreprise Cruz Azul.

6.107 Le fait que le Ministère ne se soit pas assuré de la véracité ou de la légitimité de ces documents, et qu'il n'ait pas demandé à Cementos Progreso de fournir d'autres éléments de preuve (outre que les deux bons de livraison) et n'ait pas cherché à en obtenir de sa propre initiative montre que les autorités guatémaltèques n'ont pas examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve nécessairement limités dont elles disposaient et sur lesquels elles ont fondé leur décision d'ouvrir une enquête. Compte tenu de ce qui précède, il est évident aussi que les deux bons de livraison ne constituent pas non plus des renseignements exacts et adéquats, et ne sont certainement pas suffisants, quant à leur nature, leur quantité ou leur qualité.

6.108 Pour résumer, le Mexique soutient que:

i) la demande présentée par Cementos Progreso a été acceptée par le Ministère de l'économie en violation flagrante de l'article 5.2 de l'Accord antidumping parce que les renseignements qu'elle comportait ne peuvent pas être considérés comme étant le type d'éléments de preuve adéquats nécessaires pour prouver l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité, pas plus que les deux certificats d'importation ne peuvent être considérés comme représentant tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant;

ii) en violation flagrante de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, le Ministère a fondé sa décision d'ouvrir une enquête sur des éléments de preuve insuffisants. Des autorités impartiales et objectives examinant de tels éléments de preuve n'auraient pas pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, et encore moins de l'existence d'une menace de dommage grave, et 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 à la branche de production nationale guatémaltèque.

ii) Éléments de preuve de l'existence d'un dumping

6.109 Le Ministère de l'économie a ouvert l'enquête en question en se contentant d'accepter, comme éléments de preuve adéquats de l'existence d'un dumping, des copies des deux bons de livraison présentées pour établir la valeur normale, datés des 25 et 26 août 1995, chacun correspondant à la vente au Mexique d'un chargement de ciment; et des certificats d'importation correspondant à deux opérations portant sur 7 035 et 4 221 poches de ciment, datés des 14 et 15 août 1995, comme preuve du prix à l'exportation.[259]

6.110 Ces documents ont été présentés par Cementos Progreso dans sa demande d'ouverture d'une enquête et, en fait, il n'y a ni dans la demande complémentaire, ni dans le dossier relatif à l'affaire, aucun élément indiquant que le Ministère disposait d'autres renseignements. Même le Groupe spécial qui a examiné l'affaire a affirmé que: "Rien n'indiqu[ait] que le Ministère ait eu à sa disposition ou ait examiné d'autres renseignements au sujet du dumping."[260]

[259] Certificats d'importation accompagnés des factures et lettres de voiture correspondantes.
[260] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.61.

6.111 L'article 5.2 de l'Accord antidumping dispose, toutefois, que pour satisfaire aux prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête, une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, n'est pas suffisante. Une demande doit donc contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points énoncés aux alinéas i) à iv) dudit article.

6.112 S'il est vrai qu'il n'y a pas une quantité minimale ou maximale de documents qui doive être présentée pour prouver l'existence d'un dumping, cela ne veut pas dire que n'importe quels documents suffisent à justifier l'ouverture d'une enquête dans un cas particulier. L'article 5.2 prescrit qu'une demande inclue des éléments de preuve pertinents et l'article 5.3 impose de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

6.113 Comme nous l'avons déjà indiqué, lorsqu'elles examinent s'il y a des éléments de preuve de l'existence d'un dumping suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, les autorités chargées d'une enquête ne peuvent pas ignorer les dispositions de l'article 2 de l'Accord antidumping, parce que c'est la disposition qui traite expressément du dumping et est applicable à la fois à l'ouverture d'une enquête et à la détermination d'une mesure provisoire ou définitive. La nature ou le type des éléments de preuve requis pour justifier l'ouverture d'une enquête sont les mêmes que la nature ou le type des éléments de preuve requis pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, même si la qualité et la quantité peuvent en être moindres lorsqu'il s'agit de l'ouverture d'une enquête.

6.114 Comme nous l'avons aussi mentionné, l'article 2 énonce les éléments techniques à prendre en compte pour calculer la marge de dumping, déterminer la valeur normale et le prix à l'exportation, ainsi que les ajustements nécessaires à une comparaison équitable. Dans la présente affaire en particulier, l'article 2.4 de l'Accord antidumping est particulièrement pertinent:

> "Il sera procédé à une comparaison équitable entre le prix d'exportation et la valeur normale. Elle sera faite au même niveau commercial, qui sera normalement le stade sortie usine, et pour des ventes effectuées à des dates aussi voisines que possible. Il sera dûment tenu compte dans chaque cas, selon ses particularités, des différences affectant la comparabilité des prix, y compris des différences dans les conditions de vente, dans la taxation, dans les niveaux commerciaux, dans les quantités et les caractéristiques physiques, et de toutes les autres différences dont il est aussi démontré qu'elles affectent la comparabilité des prix." (note de bas de page omise)

6.115 En l'espèce, il est bien évident que le Ministère n'a pas procédé à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix d'exportation, pour les raisons suivantes:

a) les transactions qui ont fait l'objet de la comparaison portaient sur des volumes différents à des niveaux commerciaux différents, si bien qu'il est évident que les prix employés pour établir la valeur normale étaient les prix de vente au détail au public, tandis que les prix d'exportation étaient les prix facturés par le fabricant au distributeur;

b) les conditions de vente relatives à ces transactions correspondaient à des circonstances différentes, car les renseignements contenus dans les bons de livraison employés pour prouver la valeur normale indiquaient le prix de sacs de 50 kg de ciment, tandis que les certificats d'importation employés pour prouver le prix à l'exportation indiquaient le prix de sacs de 42,5 kg de ciment;

c) le taux de change entre le dollar et le peso allégué par Cementos Progreso n'était pas étayé par des documents et reposait seulement sur une affirmation du requérant que rien ne venait étayer, c'est-à-dire qu'il n'y avait pas de preuve.

6.116 En ce qui concerne ce qui précède, le Groupe spécial qui a précédemment examiné l'affaire *Guatemala - Ciment*[261], examinant les différences entre les documents soumis pour prouver la valeur normale et le prix d'exportation, en particulier les volumes du produit visé par l'enquête et les niveaux commerciaux, a conclu:

> "7.62 Les deux factures concernent deux ventes au détail distinctes d'un sac de ciment d'un poids indéterminé dans les deux cas. Les documents d'importation concernent deux importations distinctes par le distributeur (vente en gros) de plusieurs milliers de sacs de ciment pesant chacun 94 livres (42,6 kg). La marge de dumping alléguée est calculée dans la demande en comparant le prix de détail moyen du ciment acheté au Mexique (converti en quetzales au taux en vigueur alors) avec la valeur c.a.f. du ciment importé au Guatemala (convertie en quetzales au taux en vigueur alors). Le Ministère a recommandé l'ouverture d'une enquête sur la base de ces renseignements. À notre avis, cette comparaison ne tient pas compte de problèmes évidents concernant ces données: 1) les transactions portent sur des volumes très différents; et 2) les transactions ont eu lieu à des niveaux de commercialisation différents." (non souligné dans l'original)

6.117 Ainsi, les prix indiqués sur les bons de livraison employés pour prouver la valeur normale et ceux portés sur les documents employés pour prouver le prix d'exportation ne sont pas comparables au sens de l'article 2.1 et 2.4. L'analyse doit prendre dûment en compte les différences affectant la comparabilité des prix indiqués dans l'un et l'autre cas, faute de quoi il y aurait une grave violation de l'article 2 de l'Accord antidumping.

6.118 Dans sa lettre du 26 juillet 1996, le Ministère a reconnu qu'il n'avait pas apporté aux prix mentionnés sur les soi-disant factures et sur les certificats d'importations, les ajustements qui auraient été nécessaires pour les amener à des niveaux comparables, affirmant que la charge de prouver qu'il n'y avait pas de dumping incombait à l'entreprise exportatrice:

> "En ce qui concerne les points sur lesquels vous avez demandé des éclaircissements quant aux critères employés par les autorités chargées de l'enquête pour déterminer l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage à la branche de production nationale, j'ai l'honneur de vous faire connaître que la Direction de l'intégration économique du Ministère de l'économie du Guatemala a considéré comme suffisants les éléments de preuve présentés faisant apparaître des différences entre les prix du ciment vendu sur le territoire mexicain et du ciment vendu dans notre pays. Il n'a pas été possible de procéder à des ajustements à la date à laquelle la décision initiale a été publiée, de tels ajustements étant opérés sur la base des renseignements fournis par l'entreprise exportatrice, à laquelle il appartient de démontrer que le dumping allégué n'existe pas."[262] (non souligné dans l'original)

6.119 Il est important de souligner que cela dénote une absence totale de compréhension de l'Accord antidumping ainsi que de conformité avec cet accord, lequel ne fait pas peser sur les exportateurs la charge de prouver qu'il n'y a pas de dumping. Les exportateurs ont de toute évidence le droit de défendre leurs intérêts à cet égard. En revanche, l'Accord fait bien obligation au requérant de fournir

[261] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.62.

[262] Lettre adressée le 26 juillet 1996 par Mme Edith Flores de Molina, Ministère de l'économie du Guatemala, à M. Eduardo Solis, Secrétaire au commerce et au développement industriel du Mexique.

des éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping et aux autorités chargées de l'enquête de ne pas accepter une demande en l'absence de tels éléments de preuve et de ne pas ouvrir une enquête en l'absence d'éléments de preuve suffisants.

6.120 À tout le moins, le Ministère aurait dû reconnaître que de tels ajustements étaient nécessaires pour pouvoir procéder à une comparaison équitable. S'agissant du fait que les ajustements nécessaires pour permettre une comparaison équitable au sens de l'article 2.4 n'avaient pas été opérés, le Groupe spécial qui a examiné cette question précédemment a affirmé ce qui suit:

> "À notre avis, cette disposition" (l'article 2.4 de l'Accord antidumping) "établit l'obligation pour les autorités chargées de l'enquête de procéder à une comparaison équitable. Ces autorités sont certainement en droit de s'attendre que les exportateurs fournissent les renseignements nécessaires pour opérer les ajustements et démontrent que des différences particulières pour lesquelles des ajustements sont demandés affectent la comparabilité des prix. Toutefois, elles ne sauraient, à notre avis, éluder la question de la nécessité d'une comparaison équitable lorsqu'elles déterminent si les éléments de preuve de l'existence d'un dumping sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, en particulier lorsque la nécessité d'opérer des ajustements est évidente au vu de la demande".[263] (non souligné dans l'original)

6.121 Il ressort de ce qui précède que les éléments de preuve présentés avec la demande n'étaient pas suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. L'enquête a été ouverte sur la base de deux bons de livraison/factures correspondant chacun à un chargement de ciment (pour ce qui était de déterminer la valeur normale) et de certificats d'importation correspondant à deux transactions (pour ce qui était de déterminer le prix d'exportation) sans aucun élément de preuve pertinent quant au volume total des importations et à la tendance des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping ou d'autres facteurs pertinents s'agissant de l'ouverture de l'enquête.

6.122 Le Ministère a donc déterminé la valeur normale du produit visé par l'enquête en se fondant uniquement sur la moyenne des prix de vente au détail mentionnés sur les soi-disant factures jointes à la demande, sans procéder à une comparaison équitable avec le prix d'exportation ni prendre dûment en compte les différents niveaux commerciaux, les quantités et les taux de change, enfreignant ainsi l'article 2.4 de l'Accord antidumping.[264]

6.123 De même, des renseignements relatifs à l'évolution du volume total des importation dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping n'ont pas été fournis dans la demande, en violation de l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping, et on ne peut pas simplement alléguer que ces renseignements ne pouvaient pas raisonnablement être à la disposition du requérant aux fins de l'ouverture de l'enquête parce que, se fondant sur une évaluation impartiale et objective des renseignements en sa possession, le Ministère n'aurait pas pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve de l'existence d'un dumping suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Cela a été reconnu par le Ministère lorsque, après avoir ouvert l'enquête, il a demandé à la Direction générale des douanes de lui fournir des renseignements sur le volume des importations, ce qui aurait pu être fait par le requérant ou par le Ministère pendant les mois qui ont précédé l'ouverture de l'enquête (11 janvier 1996) ou après réception de la demande d'ouverture d'une enquête (21 septembre 1995).

---

[263] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.65.

[264] Toutes ces différences aboutissent nécessairement à augmenter la marge de dumping de façon artificielle: de fait, les comparaisons sont faites entre volumes différents, puisque la valeur normale est celle de 50 kg de ciment tandis que le prix à l'exportation correspond à des transactions portant sur 4 000 à 7 000 poches.

6.124 De plus, le fait que l'autorité ait simplement assumé que la demande contenait tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant n'est pas suffisant pour remédier au fait que le requérant n'a pas présenté d'éléments de preuve pertinents concernant la valeur normale, le prix d'exportation ou l'évolution des importations, enfreignant ainsi l'article 5.2, et que le Ministère, ignorant l'article 2 de l'Accord antidumping, n'a pas pris en compte les ajustements nécessaires à opérer pour pouvoir procéder à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix d'exportation. En d'autres termes, l'absence de renseignements dans une demande ne peut pas devenir le critère selon lequel établir que l'obligation de présenter des éléments de preuve suffisants a été respectée, au motif que la demande doit contenir les "renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant".

6.125 Le Groupe spécial qui a examiné l'affaire *Guatemala – Ciment*[265] a conclu que le Ministère avait commis un certain nombre de violations de l'Accord antidumping, dans les termes suivants:

> "7.66 Dans le cas d'espèce, il ressort clairement de la demande que la valeur normale alléguée et le prix à l'exportation allégué ne sont pas comparables sans ajustement aux fins de l'établissement de l'existence d'un dumping. La recommandation adressée à la Directrice du Département de l'intégration économique met en évidence cette absence de comparabilité lorsqu'elle dit que la valeur normale est le prix moyen "pour le consommateur final" et que le prix à l'exportation est la moyenne des "valeurs c.a.f.". Pourtant, la nécessité d'opérer des ajustements n'est évoquée ni dans la recommandation ni dans l'avis d'ouverture de l'enquête. Bien que nous ne nous attendions pas que les autorités aient, au stade de l'ouverture de l'enquête, des renseignements précis sur les ajustements à apporter, nous jugeons particulièrement inquiétant qu'elles n'aient même pas reconnu à tout le moins que la valeur normale et le prix à l'exportation allégués dans la demande ne sont pas comparables, et que rien n'indique que le Ministère ait demandé davantage de renseignements sur ce point au requérant ou ait cherché à s'en procurer par d'autres moyens. Lorsque, comme cela est le cas en l'occurrence, il est évident d'après les renseignements dont dispose l'autorité chargée de l'enquête que certains ajustements sont nécessaires pour procéder à une comparaison équitable et établir la marge de dumping, une autorité impartiale et objective ne pouvait, à notre avis, déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête en l'absence de pareils ajustements, ou du moins sans reconnaître la nécessité de ces ajustements." (note de bas de page omise) (non souligné dans l'original)

6.126 De plus, en vertu de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, les documents présentés par le requérant ne peuvent pas être considérés comme constituant des éléments de preuve exacts et adéquats s'agissant d'établir la valeur normale ou le prix à l'exportation.

6.127 Premièrement, en ce qui concerne les soi-disant factures faisant apparaître la valeur normale.

6.128 Aucune des deux soi-disant factures ne mentionne le type de ciment; le Ministère ne pouvait donc pas être sûr qu'elles se rapportaient à un produit similaire au produit visé par l'enquête, selon les termes de l'article 2.1 et 2.6 de l'Accord antidumping, ni être sûr du contenu des chargements de ciment (fait qui est particulièrement pertinent en l'espèce, les sacs de ciment vendus au Mexique étant de 50 kg et les sacs vendus au Guatemala de 42,5 kg, et qui, curieusement, a été omis par le requérant).

---

[265] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.66.

6.129 En conséquence, le Ministère ne pouvait pas être certain que le produit visé par les deux soi-disant factures était bien le produit visé par l'enquête et non un autre produit, plus coûteux. Il n'est pas suffisant, s'agissant d'établir l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve, de soutenir que tous les types de ciment Portland gris, avec ou sans adjonction de pouzzolane ou de pouzzolane modifiée, relèvent de la position tarifaire n° 2523.29.00 du Système tarifaire centraméricain lorsque, d'une part, le produit visé par l'enquête est identifié sur la base de déclarations du requérant et de l'examen de la similitude des produits qui doit être entrepris par les autorités chargées de l'enquête en vertu de l'article 2.1 et 2.6 de l'Accord antidumping et que, d'autre part, le cas échéant, les différences physiques et chimiques entre les produits aboutissent à des prix différents, quelle que soit la classification tarifaire.

6.130 En ce qui concerne les différences de prix entre les produits, il ne suffit pas de soutenir que ces renseignements ne pouvaient pas raisonnablement être à la disposition du requérant au motif que les différents types de ciment ne sont pas mentionnés dans les bons de livraison relatifs au ciment vendu au Mexique.

6.131 En fait, le Ministère n'a pas demandé à Cementos Progreso, ni rassemblé ou essayé de quelque manière que ce soit de se procurer, d'autres renseignements relatifs au type de produit vendu, indiquant s'il s'agissait bien d'un produit similaire, précisant les prix du produit vendu au Mexique ou le prix à l'exportation. Cela montre que les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête n'ont pas procédé à l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve, ainsi que le prescrit l'article 5.3, et ont indûment déterminé qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête, contrevenant ainsi à l'article 5.2 de l'Accord antidumping.

6.132 Dans la demande d'ouverture d'une enquête présentée le 21 septembre 1995, au point X intitulé "Caractéristiques du produit faisant l'objet de pratiques commerciales déloyales", il est indiqué ce qui suit:

> "Le ciment est un produit qui utilise comme matière première le clinker (mélange de minéraux naturels ayant des propriétés hydrauliques). On y ajoute 5 pour cent de gypse (sulfate de calcium hydraté, calciné, broyé et mélangé à de l'eau), ainsi que 10 à 15 pour cent de matière pouzzolanique (roche volcanique). Il est ensuite pulvérisé et mixé à fond dans des broyeurs spéciaux. Le résultat est une poudre appelée CIMENT PORTLAND." (non souligné dans l'original)

6.133 Les documents communiqués pour prouver le prix à l'exportation sont deux certificats d'importation (accompagnés des factures correspondantes et de deux lettres de voiture). L'un des certificats indique que le produit est du "ciment Portland gris, position tarifaire n° 2523.29.00". L'autre indique que le produit est du "ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane, position tarifaire n° 2523.29.00". Les deux factures de Cruz Azul indiquent que le produit est du "ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane". Les deux lettres de voiture indiquent que le produit est du "ciment Portland gris".

6.134 Dans la section II intitulée "RENSEIGNEMENTS D'ORDRE GÉNÉRAL" de la demande complémentaire d'ouverture d'une enquête en date du 9 octobre 1995, on peut lire ce qui suit:

> "Description détaillée du produit d'origine nationale
>
> Le produit d'origine nationale est le ciment Portland gris, qui est conditionné en poches de 42,5 kg, l'équivalent de 94 livres. Le nom commercial en est ciment Portland gris, de marque Cementos Progreso, et il est destiné à servir dans le secteur de la construction.

Description détaillée du produit importé

Le produit importé est le ciment Portland gris ou ciment pouzzolanique, en sacs de 94 livres, portant le nom de marque La Cruz Azul, et est destiné à servir dans la construction."

6.135 Dans la section IV de la demande complémentaire intitulée "CARACTÉRISTIQUES DE LA BRANCHE DE PRODUCTION NATIONALE", on peut lire ce qui suit:

> "… pour produire du clinker – matière première employée dans la production du ciment Portland – il faut broyer un mélange de minerais naturels pour obtenir un mélange homogène de minerais artificiels ayant des propriétés hydrauliques … Une fois la nouvelle matière première obtenue, c'est-à-dire cette matière première qu'est le clinker, elle est combinée avec 5 pour cent de gypse (sulfate de calcium hydraté, calciné, broyé et mélangé à de l'eau) et à 10 à 15 pour cent de matière pouzzolanique (roche volcanique), et le mélange est pulvérisé et mixé à fond dans des broyeurs spéciaux. Le mélange de clinker, de gypse et de pouzzolane produit une poudre appelée ciment Portland". (non souligné dans l'original)

6.136 Ce qui précède met bien en lumière les différences quant à la désignation du produit visé par l'enquête et, pour les raisons déjà exposées, montre qu'il n'a pas été procédé à un examen visant à déterminer s'il s'agissait de produits similaires[266], et met aussi en lumière les différences de prix, qui doivent être prises en compte, le cas échéant, ainsi que le fait qu'il n'a pas été procédé à l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve comme le prescrit l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

6.137 De plus, en se fondant sur les types d'éléments de preuve présentés par le requérant, le Ministère ne pouvait pas s'assurer de la quantité de produits vendus parce que les poches vendues au Mexique sont de 50 kg et celles vendues au Guatemala de 42,5 kg, circonstance qui, curieusement, a été omise par Cementos Progreso alors qu'elle est d'une importance capitale pour une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation, ce qui montre une fois de plus qu'il n'a pas été procédé à l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve requis par l'article 5.3.

6.138 Comme on l'a mentionné plus haut, le Ministère n'a pas demandé au requérant, et n'a pas rassemblé ni essayé par tout autre moyen d'obtenir davantage de renseignements quant au volume de produits vendus au Mexique aux fins de la comparaison avec le volume vendu au Guatemala.

6.139 De plus, s'agissant de la nature représentative des transactions, il convient de noter ce qui suit:

a) les opérations indiquées sur chacune des soi-disant factures ne pouvaient être considérées comme représentatives parce que chacune ne correspondait qu'à une seule charge de ciment et que toutes deux ont été réalisées deux jours (le 25 et le 26) d'un seul (le mois d'août) des mois inclus dans la période visée par l'enquête, allant du 1er juin au 30 novembre 1995;

[266] Le fait qu'il n'a pas été procédé à un examen visant à déterminer s'il s'agissait de produits similaires avant d'ouvrir l'enquête a pour résultat des déterminations équivoques et contradictoires: premièrement, au stade de l'ouverture de l'enquête, puisque le produit visé par l'enquête n'est pas clairement désigné; deuxièmement, au stade de la mesure provisoire, puisque les droits antidumping provisoires frappent les importations de ciment Portland gris du type I (PM); troisièmement, au stade de la mesure définitive, puisque les droits antidumping définitifs frappent les importations de ciment Portland gris sans aucune distinction.

b) une comparaison portant sur un dixième de tonne avec les ventes totales du producteur national sur le marché mexicain pendant la période visée par l'enquête (six mois) ne peut pas être considérée comme une comparaison équitable, impartiale, objective et raisonnable;

c) les prix figurant sur les soi-disant factures correspondant à des ventes de ciment au Mexique ne peuvent pas être considérés comme représentatifs aux fins de la détermination de la valeur normale parce que, même s'ils correspondent à des opérations commerciales qui sont censées avoir été réalisées, les ventes correspondent seulement à une part insignifiante des opérations de Cruz Azul sur le marché mexicain.

6.140 Deuxièmement, pour ce qui est de la détermination du prix à l'exportation, les documents présentés par Cementos Progreso ne peuvent pas non plus être considérés comme éléments de preuve exacts et adéquats parce que:

a) on ne peut pas assumer que deux opérations portant sur 299 tonnes et 179 tonnes chacune (7 035 sacs et 4 221 sacs de 42,5 kg), respectivement, sont représentatives d'un marché qui, au début de la période visée par l'enquête, a été estimé à 95 000 tonnes par mois environ;

b) les deux opérations ont été réalisées en deux jours seulement (le 14 et le 15) d'un seul des six mois de la période visée par l'enquête (le mois d'août).

6.141 De plus, les documents présentés par le requérant ne désignaient pas correctement le produit visé, en particulier puisqu'il est diversement décrit comme étant du ciment gris, du ciment Portland gris ou du ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane. Comme nous l'avons déjà dit, ce renseignement est particulièrement important pour permettre au Ministère de déterminer correctement s'il s'agit de produits similaires.

6.142 Il ressort de ce qui précède que le Ministère de l'économie n'a pas satisfait au critère énoncé à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, selon lequel il doit être procédé à un examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, et procédé à une évaluation impartiale et objective des faits pour déterminer s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.2 de l'Accord antidumping.

6.143 En résumé, le Ministère de l'économie a enfreint les articles 2.1, 2.4, 5.2, 5.3 et 5.8 de l'Accord antidumping en ouvrant une enquête après avoir accepté comme éléments de preuve exacts et adéquats de l'existence d'un dumping les deux bons de livraison et les certificats d'importation se rapportant aux deux transactions, sans procéder à une analyse correcte et à une comparaison équitable, ni déterminer que les documents présentés étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

6.144 Enfin, le Groupe spécial qui avait précédemment examiné cette question, se référant à l'action du Ministère concernant les renseignements qui étaient en sa possession et à la détermination du dumping allégué, a conclu comme suit:

6.145 "7.67 … s'il est vrai que le critère applicable à l'établissement d'une **détermination** préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping est à l'évidence différent de celui qui s'applique pour déterminer si les éléments de preuve de l'existence d'un dumping sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous ne pouvons pas souscrire à la position du Guatemala selon laquelle l'article 2 est sans objet pour la décision d'ouvrir une enquête. L'objet, ou le **type**, des éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête est le même que pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping, bien que la qualité et la quantité en

soient moindres. Ainsi, à notre avis, sur la base d'une évaluation impartiale et objective des éléments de preuve et des renseignements dont il était saisi en l'occurrence, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête."[267] (non souligné dans l'original)

iii) Éléments de preuve d'une menace de dommage

6.146 Le Ministère de l'économie a ouvert l'enquête antidumping, apparemment en acceptant comme éléments de preuve de la menace de dommage important deux certificats d'importation, alors qu'aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne permettrait d'y voir des éléments de preuve suffisants pour prouver l'existence d'une menace de dommage important, et encore moins pour justifier l'ouverture d'une enquête.

6.147 Dans la demande de Cementos Progreso, les seuls renseignements transmis au Ministère étaient des documents concernant deux transactions (certificats) relatives à l'importation au Guatemala de ciment Portland gris qui étaient passées par le bureau de douane de Tecún Umán, Département de San Marcos, l'une et l'autre le 15 août 1995, au moyen desquels Cementos Progreso voulait apparemment prouver le volume des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping.[268]

6.148 Comme on l'a déjà indiqué, le 9 octobre 1995, le requérant a présenté une nouvelle demande qui élargissait la portée initiale de la première ("demande complémentaire"). Alors même qu'il présentait une nouvelle demande, il n'avait inclus dans cette demande complémentaire aucun élément de preuve additionnel propre à étayer l'allégation concernant une menace de dommage. De fait, la demande complémentaire alléguait simplement que:

- Cementos Progreso était menacée par des importations "massives" de ciment en provenance du Mexique et cherchait à justifier le terme "massives" par deux photocopies des mêmes certificats d'importation que ceux joints à la demande initiale[269] et une déclaration indiquant qu'il avait le sentiment que "des importations semblables entraient aussi par les bureaux de douane d'El Carmen, Département de San Marcos, et de La Mesilla, Département de Huehuetenango".[270] (non souligné dans l'original)

- Du ciment entrait aussi au Guatemala par voie terrestre à des prix dont il était allégué qu'ils étaient inférieurs à la valeur normale et avaient un effet direct sur les plans d'investissement de Cementos Progreso.

6.149 Ainsi, les seuls renseignements supplémentaires contenus dans la demande complémentaire au sujet de la menace de dommage important consistaient en l'allégation suivante:

> "Cementos Progreso S.A. est menacée par des importations massives de ciment en provenance du Mexique. Pour étayer cette affirmation, la plainte initiale contenait deux photocopies de certificats d'importation montrant que les importations avaient été effectuées à des prix inférieurs au prix de détail normal au Mexique, d'où la menace pour l'entreprise d'un dommage important et imminent, pour les raisons suivantes:

---

[267] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.67.
[268] Les certificats d'importation correspondaient à des ventes totales de 480 tonnes métriques de ciment.
[269] Relatifs à l'importation de 7 035 et 4 221 poches de ciment, respectivement.
[270] Voir la demande complémentaire de Cementos Progreso, section intitulée Bureaux de douane ou bureaux par lesquels passent les marchandises importées au Guatemala.

- Le ciment importé au Guatemala par voie terrestre à des prix inférieurs à la valeur normale affecte directement les plans d'investissement de l'entreprise, en particulier les investissements destinés à améliorer et à agrandir les installations, à savoir:

  - agrandissement des installations de traitement des matières premières dans l'entreprise;

  - optimisation du rendement de l'entreprise;

  - construction d'un troisième four dans l'usine de San Miguel Sanarate;

  - reconversion du système électrique existant par la transformation de l'usine qui fonctionne actuellement au mazout de soute;

  - les projets d'agrandissement susmentionnés nécessiteraient au moins 400 travailleurs supplémentaires, qui deviendraient superflus si les projets étaient arrêtés;

  - plutôt que d'investir pour du ciment vendu à des prix inférieurs au prix de revient, l'entreprise préférerait cesser la production et devenir importatrice;

  - la perte de parts de marché;

  - si l'entreprise devenait importatrice, elle serait obligée de licencier 1 052 travailleurs, avec tous les problèmes sociaux que cela implique;

  - elle perdrait ses compétences techniques, autrement dit le transfert de technologie."

6.150 Les allégations ci-dessus ne sont étayées par aucun élément de preuve pertinent, comme l'a constaté le Groupe spécial qui a précédemment examiné cette question:

> "7.71 ... "Des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête" doivent, à notre avis, s'entendre d'éléments dont "l'exactitude et l'adéquation" peuvent être évaluées objectivement, comme le prescrit l'article 5.3 de l'Accord antidumping. De simples déclarations n'entrent pas dans cette catégorie de renseignements. En outre, rien n'indique comment "l'exactitude et l'adéquation" de ces déclarations ont été évaluées."[271] (non souligné dans l'original)

6.151 Comme on peut le noter, la demande complémentaire, tout comme la demande initiale, ne donne pas de renseignements sur les facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, qui sont spécifiquement mentionnés à l'article 5.2 iv). Nous reviendrons sur cette omission plus loin. S'ajoutant au fait que, comme nous l'avons déjà indiqué, aucune de ces allégations n'était étayée par des renseignements ou des éléments de preuve pertinents dans la demande, il y a une question plus grave, à savoir que pour ouvrir l'enquête les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête ne

[271] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.71.

disposaient pas de plus d'éléments de preuve ou de renseignements que ceux que l'on pouvait simplement trouver dans la demande.

6.152 Ni dans les documents antérieurs à l'ouverture de l'enquête qui figurent dans le dossier administratif (la recommandation du 17 novembre, la décision n° 2-95 du 15 décembre et la décision d'ouvrir une enquête du 9 janvier), ni dans l'avis au public de l'ouverture d'une enquête, il n'y a d'éléments de preuve indiquant que lorsque la décision d'ouvrir une enquête a été prise ou l'enquête ouverte, le Ministère de l'économie avait cherché à obtenir des renseignements ou éléments de preuve supplémentaires pour étayer les allégations formulées par Cementos Progreso dans ses demandes initiale et complémentaire.

6.153 Nous indiquons ci-dessous au Groupe spécial certaines des raisons pour lesquelles les autorités guatémaltèques ont contrevenu à l'Accord antidumping lorsqu'elles ont ouvert l'enquête.

6.154 Premièrement, l'allégation selon laquelle les importations étaient de caractère "massif" appelle les observations ci-après:

a) comme nous l'avons déjà indiqué, les seuls renseignements figurant à la fois dans la demande et dans le dossier administratif des autorités chargées de l'enquête concernant le volume des importations étaient les deux certificats d'importation et les allégations concernant le "sentiment" que des importations entraient peut-être dans le pays par d'autres bureaux de douane;

b) à cet égard, il convient de faire observer que, dans sa demande complémentaire du 9 octobre, Cementos Progreso a indiqué qu'elle dénonçait une "menace de dommage, car jusqu'alors elle n'avait pas été en mesure de prouver l'énorme volume du produit qui entrait dans le pays quotidiennement"[272], Cementos Progreso demandait au Ministère de l'économie, entre autres choses, de se procurer "auprès des autorités douanières les certificats d'importation relatifs à l'année précédente, de manière à s'assurer du volume des importations de ciment gris" qui, selon elles, avaient causé un "dommage important à la branche de production nationale et à l'économie nationale"[273];

c) malgré la requête présentée par Cementos Progreso dans sa demande complémentaire du 9 octobre, le Ministère n'a demandé à la Direction générale des douanes de lui communiquer des renseignements sur les importations qu'après avoir ouvert l'enquête, ce qui met en lumière des faits qui constituent de très graves violations de l'Accord antidumping:

- premièrement: ni lorsqu'elles ont accepté la demande ou lorsqu'elles ont décidé d'ouvrir une enquête, ni lorsqu'elles ont publié l'avis d'ouverture d'une enquête les autorités chargées de l'enquête ne possédaient de renseignements relatifs au niveau des importations pour quelque date autre que le 15 août 1995 (date des deux opérations d'importation); elles ne possédaient pas non plus de renseignements quant aux importations éventuelles de ciment Portland gris qui auraient pu provenir d'autres origines ou sources que l'entreprise Cruz Azul;

[272] Paragraphe 3 de la section Cadre juridique de la demande complémentaire de Cementos Progreso.
[273] Alinéa e) de la section traitant des questions de fond de la demande complémentaire présentée par Cementos Progreso.

- deuxièmement: ni dans le dossier administratif du Ministère, ni dans l'avis au public d'ouverture d'une enquête il n'y a d'éléments indiquant soit que, lorsqu'elles ont décidé d'ouvrir une enquête, les autorités chargées de l'enquête connaissaient ou avaient même essayé de calculer ou de comparer le volume des importations (représentées par les deux certificats d'importation) avec la consommation au Guatemala, soit qu'elles avaient essayé, selon quelque critère que ce soit (par exemple, la production), de déterminer le caractère des importations dont il était allégué qu'il était "massif". Au contraire, tout semble indiquer que les autorités guatémaltèques ont simplement accepté les allégations formulées dans la demande à cet égard.

6.155 Cela montre que le Ministère de l'économie n'avait pas, et n'a pas obtenu ou cherché à obtenir des renseignements qui, selon l'article 5.3 de l'Accord antidumping, étaient indispensables pour justifier l'ouverture de l'enquête.

d) En l'absence d'un minimum de renseignements pertinents relatifs à quelque augmentation du volume des importations de ciment Portland gris, en termes absolus ou par rapport à la production ou à la consommation du Guatemala[274], pourrait-on demander comment le requérant pouvait-il affirmer que ces importations étaient massives ou avaient causé un "dommage important" ou constituaient une "menace de dommage"? Mais surtout, comment les autorités chargées de l'enquête pouvaient-elles justifier l'ouverture d'une enquête sur la base d'éléments de preuve suffisants concernant l'existence d'une menace de dommage si, à l'époque de l'ouverture de l'enquête, elles disposaient seulement des deux certificats d'importation et des simples suspicions ou allégations de Cementos Progreso mentionnées dans la demande, qui ne constituent pas des motifs valables permettant de qualifier le volume des importations de "massif"?

e) De plus, rien ne montre que, lorsqu'il a pris la décision d'ouvrir une enquête, le Ministère avait procédé à une analyse du niveau et de la tendance des importations pendant la période visée par l'enquête (juin-novembre 1995) par rapport au niveau et à la tendance des importations pendant une période antérieure comparable (juin-novembre 1994). De fait, rien n'indique que ces autorités aient examiné ou même possédé des renseignements relatifs au volume des importations avant juin 1995. En l'absence d'une telle analyse comparative, ces autorités ne pouvaient simplement pas assumer qu'une augmentation des importations était massive.

6.156 En résumé, ni dans la demande, ni dans le dossier administratif des autorités chargées de l'enquête il n'y a d'autre élément de preuve ou même d'autre renseignement permettant de déterminer que les importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul étaient "massives". Il est évident que les deux certificats d'importation sur lesquels le Ministère de l'économie a fondé sa décision d'ouvrir une enquête ne peuvent pas, quel que soit le point de vue auquel on se place, constituer des "éléments de preuve suffisants" au sens de l'article 5.3 de l'Accord antidumping permettant de prouver le caractère des importations dont il était allégué qu'il était "massif", et encore moins permettant d'ouvrir une enquête au motif que les importations *ipso facto* menaçaient de causer un dommage important à la branche de production nationale guatémaltèque.

6.157 Un autre facteur essentiel que les autorités guatémaltèques n'ont pas analysé lorsqu'elles ont pris la décision d'ouvrir une enquête a trait à l'effet des importations sur les prix. Comme nous l'avons déjà dit, l'article 3.2 de l'Accord antidumping fait référence à l'article 5.2 iv) et dispose que la demande d'ouverture d'une enquête comprendra des renseignements indiquant s'il y a eu, dans les

[274] Comme l'exige l'article 3.2 de l'Accord antidumping.

importations faisant l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix ou si ces importations ont eu, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'empêcher des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites.

6.158 Les renseignements contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso en ce qui concerne le prix du ciment mexicain au Guatemala (prix c.a.f. de 14,77 quetzales selon les deux certificats d'importation fournis) et le prix du ciment guatémaltèque (prix de détail moyen de 24 quetzales dans la capitale et de 32 quetzales dans le département d'El Petén) ne permettent aucunement de déterminer l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix, parce que de toute évidence ces prix ne sont pas comparables. Les prix portés sur les certificats d'importation étaient des prix c.a.f. facturés à des distributeurs indépendants et par conséquent ne se prêtaient pas à une comparaison valable avec le prix au détail du ciment guatémaltèque, parce que la différence de niveau commercial a un effet notable sur les prix et sur les comparaisons de prix.

6.159 De plus, une analyse de la part des importations dans le marché guatémaltèque et de leur incidence sur les prix était indispensable dans ce cas, étant donné surtout la position monopolistique de Cementos Progreso sur le marché guatémaltèque.

6.160 En outre, comme nous l'avons indiqué, l'allégation selon laquelle il y avait une menace de dommage important n'était pas non plus étayée par des éléments de preuve pertinents concernant les facteurs et indices économiques qui influent sur la situation de la branche de production énumérés à l'article 3.4 (et mentionnés à l'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping): par exemple, la 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; les facteurs qui influent sur les prix intérieurs; l'importance de la marge de dumping; 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.

6.161 Sans doute pourrait-on faire valoir que la demande d'ouverture d'une enquête contenait des allégations concernant certains de ces facteurs[275] (par exemple lorsqu'il est allégué que les projets d'agrandissement exigeraient l'embauche de 400 nouveaux travailleurs et que, en cas d'arrêt total de la production, 1 052 travailleurs devraient être licenciés), il est plus qu'évident que, contrairement aux termes de l'Accord antidumping, les demandes (initiale et complémentaire) présentées au Ministère de l'économie ne contenaient pas d'éléments de preuve pertinents relatifs à ces facteurs, qui supposent des renseignements spécifiques et quantifiables lesquels, de façon générale, peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant.[276]

6.162 De plus, dans le cas d'une branche de production comme celle du ciment et compte tenu en particulier du monopole exercé par Cementos Progreso sur le marché guatémaltèque, l'entreprise pouvait tout à fait raisonnablement avoir à sa disposition des données et renseignements spécifiques et quantifiables sur le niveau des ventes, des bénéfices et de l'emploi, entre autres choses, ainsi que sur sa capacité de financer ses plans d'investissement ou d'agrandissement, et les inclure dans la demande adressée au Ministère.

6.163 De même, l'affirmation de Cementos Progreso selon laquelle si le produit importé dont il est allégué qu'il faisait l'objet d'un dumping continuait d'être vendu sur le marché guatémaltèque, cela

[275] Voir plus haut, où les déclarations contenues dans la demande sont citées.

[276] Même lorsque les renseignements commerciaux de ce genre sont de nature confidentielle, cela ne justifie pas le fait que la demande présentée par Cementos Progreso ne contenait pas les renseignements spécifiques qui étaient pertinents pour prouver ses allégations concernant l'existence d'une menace de dommage important, puisque non seulement l'Accord antidumping mais aussi la législation centraméricaine applicable au Guatemala établit des mécanismes permettant de garantir la nature confidentielle des renseignements lorsque cela est justifié.

aurait un effet direct sur ses projets d'investissement (développement et modernisation de l'infrastructure de production) n'était accompagnée d'aucun renseignement concernant sa capacité de se procurer des capitaux ou de financer ses investissements de quelque autre manière, renseignements qui en toute logique devraient raisonnablement être à la disposition du requérant.

6.164 En résumé, les affirmations contenues dans la demande présentée par Cementos Progreso en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage matériel n'étaient étayées ni par des éléments de preuve relatifs aux facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de la branche de production énumérés à l'article 3.4, ni moins encore par les éléments de preuve exacts et adéquats qu'exige l'Accord antidumping. De plus, aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne permet de considérer que ces simples déclarations suffisent, sans que des éléments de preuve pertinents viennent les étayer et sans que les autorités les examinent ou cherchent à s'assurer de leur exactitude ou de leur adéquation, à satisfaire au critère des "éléments de preuve suffisants" de l'existence d'une menace de dommage important aux fins de l'ouverture d'une enquête. Nous traiterons de ce critère de façon plus détaillée ci-dessous.

6.165 Avant de continuer, toutefois, il est nécessaire aussi d'expliquer que, en violation évidente de l'article 5.2 de l'Accord antidumping, la demande d'ouverture d'une enquête présentée par Cementos Progreso ne comportait pas les renseignements et éléments de preuve relatifs aux facteurs énumérés à l'article 3.7, ce qui est particulièrement grave lorsque l'existence d'une menace de dommage important est alléguée dans une affaire.

6.166 De l'avis du Mexique, aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne peut valider l'argument selon lequel les facteurs énumérés à l'article 3.7 n'ont pas à être pris en considération au moment de la décision d'ouvrir une enquête, pour les raisons suivantes.

6.167 Premièrement, les dispositions de l'Accord antidumping lui-même doivent être prises en compte, et l'article 5.2 dispose ce qui suit:

> "Une demande présentée au titre du paragraphe 1 comportera des éléments de preuve de l'existence [...] *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 [...]." (non souligné dans l'original)

6.168 La notion de "dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994" telle qu'elle est interprétée par l'Accord antidumping est à son tour définie à la note de bas de page 9 relative à l'article 3 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit:

> "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." (non souligné dans l'original)

6.169 Cette note de bas de page montre clairement que les dispositions de l'article 5.2 relatives à la notion de "dommage" devraient être interprétées comme signifiant "menace de dommage important" lorsqu'il est question de menace de dommage. L'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping précise que la demande d'ouverture d'une enquête doit aussi comporter des renseignements relatifs aux quatre facteurs énumérés à l'article 3.7 lorsque l'existence d'une menace de dommage important est alléguée.

6.170 Deuxièmement, à cet égard, le Groupe spécial qui a précédemment examiné cette question a conclu ce qui suit:

> "7.75 … Nous reconnaissons que l'article 5.2 ne fait pas expressément mention des facteurs énumérés à l'article 3.7 en ce qui concerne la menace de dommage, comme il le fait pour les facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4 en ce qui concerne le dommage. 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."

6.171 Le Groupe spécial a confirmé la conclusion du Groupe spécial chargé de l'affaire *Bois de construction résineux*, à savoir que "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".[277]

6.172 En conséquence, à la lumière des décisions prises par divers groupes spéciaux à cet égard, il est indiscutable que l'article 3.7 de l'Accord antidumping est applicable à la décision d'ouvrir une enquête lorsque l'existence d'une menace de dommage important est alléguée.

6.173 En l'espèce, par conséquent, lorsque Cementos Progreso a allégué l'existence d'une menace de dommage, sa demande d'ouverture d'une enquête aurait dû, de toute évidence, contenir les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important selon les facteurs énoncés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. En d'autres termes, pour que le Ministère accepte la demande d'ouverture d'une enquête alléguant l'existence d'une menace de dommage, Cementos Progreso aurait aussi dû fournir des éléments de preuve faisant apparaître le taux d'accroissement notable des importations, la capacité suffisante et librement disponible de l'exportateur, l'augmentation imminente et substantielle de la capacité de l'exportateur, l'effet des exportations sur les prix intérieurs au Guatemala et les stocks du produit faisant l'objet de l'enquête.

6.174 En l'espèce, toutefois, le Groupe spécial peut constater que les éléments de preuve communiqués ne font nullement apparaître un taux d'accroissement notable des importations, une capacité librement disponible chez l'exportateur, une augmentation imminente et substantielle de la capacité de l'exportateur ou l'effet des importations en provenance du Mexique sur les prix, entre autres choses. De fait, il n'y a aucune référence à une capacité excédentaire au Mexique, ni à la probabilité d'un accroissement des importations dans la demande d'ouverture d'une enquête, ni dans la recommandation émanant des deux conseillers de la Direction de l'intégration économique, ni dans la décision d'ouvrir une enquête.

6.175 Il est donc clair que Cementos Progreso n'a pas fourni d'éléments de preuve pertinents et que les autorités chargées de l'enquête, à leur tour, ne disposaient pas d'éléments de preuve suffisants pour leur permettre d'établir l'existence de la menace de dommage important alléguée par le requérant. Il est évident aussi que, étant donné les renseignements limités et insuffisants contenus dans les deux seuls éléments de preuve présentés par le requérant (les deux certificats d'importation), il était impossible pour le Ministère de l'économie de procéder à une analyse correcte de l'adéquation des éléments de preuve comme l'exige l'article 5.3 de l'Accord antidumping à l'égard de l'un quelconque des facteurs énumérés à l'article 3.7, pour décider s'il ouvrirait une enquête. En l'absence de

---

[277] *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du Mexique* (*Guatemala – Ciment*), WT/DS60/R, rapport du Groupe spécial, adopté le 25 novembre 1998, paragraphe 7.77 parmi d'autres, compte tenu du *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada* (*Bois de construction résineux*), rapport adopté le 27 octobre 1993, paragraphe 332.

renseignements relatifs à ces facteurs, des autorités impartiales et objectives ne peuvent simplement pas déterminer à bon droit s'il y a des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête dans le cas où l'existence d'une menace de dommage important est alléguée.[278]

6.176 Ce qui précède amène clairement à conclure que:

a) Les seuls renseignements dont disposait le Ministère de l'économie lorsque l'enquête a été ouverte pour prouver l'existence de la menace de dommage alléguée par Cementos Progreso consistaient en deux certificats d'importation et un certain nombre de suspicions et d'allégations non étayées par des éléments de preuve adéquats; ces renseignements ne pouvaient pas être considérés comme étant les éléments de preuve exacts et adéquats qui, selon l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping, sont requis pour prouver l'existence d'une menace de dommage au sens de l'article 3. Bien plus, aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne pouvait autoriser à considérer ces renseignements comme satisfaisant au critère du caractère suffisant pour justifier l'ouverture d'une enquête, énoncé à l'article 5.3.

b) Le requérant – et les autorités chargées de l'enquête qui ont accepté une demande de toute évidence incompatible avec l'Accord antidumping – n'ont pas respecté les notions de dommage et de menace de dommage définies à l'article 3, ni les dispositions de l'article 5, dont l'objet est "d'assurer que certaines conditions soient remplies avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir l'enquête"[279], selon lesquelles, par exemple: *i)* la demande d'ouverture d'une enquête doit comporter des éléments de preuve de l'existence d'un dommage ou d'une menace de dommage, ainsi que les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur un certain nombre de facteurs, en l'espèce ceux qui sont énumérés à l'alinéa iv) de l'article 5.2 de l'Accord antidumping; et *ii)* la décision d'ouvrir une enquête portant sur l'existence d'une menace de dommage important doit être fondée sur des faits et non sur de simples allégations, conjectures ou vagues possibilités, et ces faits doivent être établis selon le critère du caractère objectivement suffisant des éléments de preuve, comme le veut l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

6.177 En se fondant sur une évaluation impartiale et objective, les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête n'auraient pas pu dûment déterminer que les soi-disant éléments de preuve et les allégations relatives à l'existence d'une menace de dommage présentés au Ministère par Cementos Progreso étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au sens de l'article 5.3 de l'Accord antidumping. Telle était, en fait, la conclusion du Groupe spécial qui a précédemment examiné cette question.[280]

6.178 Enfin, il y a lieu aussi de mentionner un autre fait particulièrement important qui montre qu'à l'époque de l'ouverture de l'enquête, les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête ne disposaient pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important. Le 22 janvier 1996 (onze jours après la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête), le Ministère de l'économie lui-même a fait adresser à Cementos Progreso le "Formulaire à l'intention des producteurs demandant l'ouverture d'une enquête portant sur des pratiques discriminatoires en matière de prix",

[278] Telle était, en fait, la conclusion du Groupe spécial qui a précédemment examiné la question. Voir *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.77.

[279] Telle était la conclusion du Groupe spécial qui a examiné l'affaire *États-Unis – Droits antidumping appliqués au ciment Portland gris et au ciment clinker importés du Mexique* (*États-Unis – Ciment Portland gris et clinker*), ADP/82, rapport du Groupe spécial, publié le 7 septembre 1992, non adopté, paragraphe 5.37.

[280] Voir *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.70.

pour lui demander des renseignements sur les points suivants: processus de production et normes techniques, production, ventes, clients, bénéfices, structure des coûts, capacité installée, main-d'œuvre, évolution des prix intérieurs, importations, états comptables, et questions relatives à l'existence d'une menace de dommage et d'un lien de causalité. Ces renseignements ont été communiqués par Cementos Progreso le 17 mai 1996, soit huit mois après la présentation de sa demande initiale et quatre mois après l'ouverture de l'enquête.

6.179 Ce qui précède doit certainement amener le Groupe spécial à conclure que le Ministère de l'économie du Guatemala a enfreint l'Accord antidumping, en particulier l'article 5.2, 5.3, 5.7 et 5.8 (comme on verra plus loin), ou les dispositions de fond inscrites à l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7:

a) en acceptant, au lieu de la rejeter, une demande fondée sur de simples allégations qui, de toute évidence, ne comportait pas ou ne mentionnait pas d'éléments de preuve pertinents pour étayer les allégations;

b) en n'examinant pas l'exactitude et l'adéquation des renseignements et allégations présentés par Cementos Progreso;

c) en ouvrant une enquête, alors que sa décision était fondée sur deux certificats d'importation et sur de simples allégations, conjectures et lointaines possibilités de l'existence alléguée de la menace de dommage, qui n'en constituent pas des éléments de preuve adéquats et suffisants.

6.180 Aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne peut dans ce cas amener à conclure que le Ministère de l'économie a déterminé à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage important suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

iv) Éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité

6.181 La partie pertinente de l'article 5.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "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 IV 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." (non souligné dans l'original)

6.182 Dans ce contexte, il est important aussi de citer une fois encore l'article 5.3 de l'Accord antidumping:

> "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." (non souligné dans l'original)

6.183 Il ressort de ces articles que toute demande d'ouverture d'une enquête doit contenir des éléments de preuve, et que toute enquête doit être ouverte sur la base d'éléments de preuve, non seulement de l'existence d'un dumping et d'un dommage, mais aussi d'un troisième élément requis par l'Accord antidumping, à savoir un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage, au sens de l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.184 En l'espèce, le Ministère a ouvert l'enquête antidumping sans disposer d'éléments de preuve suffisants concernant 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 pour la branche de production nationale. Cela peut être démontré de façon très simple.

6.185 Dans la demande d'ouverture d'une enquête et dans la demande complémentaire présentées par Cementos Progreso, le 21 septembre et le 9 octobre 1995, respectivement, il n'y avait pas le moindre élément de preuve pertinent 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 pour la branche de production nationale guatémaltèque, comme l'exige l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Il n'y avait pas même de mention de l'existence d'un lien de causalité ou de référence à un tel lien. De même, dans la décision d'ouvrir une enquête prise le 9 janvier 1996 et dans l'avis au public d'ouverture d'une enquête daté du 11 janvier 1996, le Ministère de l'économie n'a mentionné aucun élément de preuve et n'a procédé à aucune évaluation qui lui aurait permis de déterminer le caractère suffisant des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre le dumping allégué et la menace de dommage alléguée.[281]

6.186 Néanmoins, ces omissions dont sont entachées la demande présentée par Cementos Progreso et la décision d'ouvrir une enquête prise par le Ministère de l'économie ainsi que l'avis d'ouverture de cette enquête sont le résultat d'une situation tout à fait évidente et même logique.

6.187 Comme on l'a montré tout au long de la présente communication écrite, le Groupe spécial peut voir que *i)* la demande de Cementos Progreso ne contenait pas d'éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping ni de la menace de dommage important pour la branche de production nationale; *ii)* les autorités guatémaltèques n'ont pas obtenu ou cherché à obtenir de quelque manière que se soit les éléments de preuve supplémentaires à ce sujet avant de décider d'ouvrir une enquête; et *iii)* le Ministère a ouvert l'enquête sans disposer d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage suffisants pour justifier l'ouverture de cette enquête.

6.188 En conséquence, il est à la fois logique et évident que, faute d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage important suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants pour démontrer l'existence d'un lien de causalité.[282] Le Groupe spécial qui a précédemment examiné cette question a, de fait, conclu ce qui suit:

> "Enfin, nous concluons qu'une 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 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

[281] Les bons de livraison et les certificats d'importation présentés par Cementos Progreso comme uniques éléments de preuve dans sa demande d'ouverture d'une enquête ne peuvent pas être considérés comme éléments de preuve pertinents établissant l'existence d'un lien de causalité. À plus forte raison, ils ne peuvent pas être considérés comme éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 5.3 de l'Accord antidumping.

[282] D'un point de vue technique, on peut assumer qu'il peut y avoir un dumping et un dommage sans qu'il y ait nécessairement de lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale, car la situation de la branche de production pourrait être le résultat d'autres facteurs distincts. En revanche, il n'est jamais possible d'assumer simplement l'existence d'un lien de causalité s'il n'y a pas même d'éléments de preuve suffisants pour faire apparaître l'existence d'un dumping ou d'un dommage causé à une branche de production nationale, comme c'est le cas en l'espèce.

> 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."[283]

6.189 En résumé, en ouvrant l'enquête sans disposer d'éléments de preuve pertinents de ce troisième élément, le Ministère de l'économie a agi de manière incompatible avec l'Accord antidumping, qui exige de toute évidence que les autorités chargées de l'enquête possèdent, pour ouvrir une enquête, des éléments de preuve suffisants de l'existence de trois éléments: un dumping, un dommage et un lien de causalité.

b) Réponse du Guatemala

6.190 Le **Guatemala** présente les arguments ci-aprés en réponse aux allégations du Mexique concernant les éléments de preuve requis pour justifier l'ouverture d'une enquête.

i) Éléments de preuve à inclure dans une demande

6.191 La première phrase de l'article 5.2 dispose que la demande comportera des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'un dommage au sens où l'entend l'article VI du GATT de 1994 tel qu'il est interprété par l'Accord antidumping, ainsi que d'un lien de causalité. La deuxième phrase de l'article 5.2 dispose que l'affirmation de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité doit être étayée par des "éléments de preuve pertinents" qui soient "suffisant[s]" pour satisfaire aux prescriptions énoncées dans le même article. Les éléments de preuve "pertinents" suffisants pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2 sont définis à la troisième phrase comme étant "les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant" concernant les facteurs énumérés aux alinéas i) à iv).

6.192 Contrairement à ce que soutient le Mexique, l'article 5.2 ne stipule pas que les éléments de preuve requis pour étayer une affirmation doivent être des preuves littérales.[284] L'expression "éléments de preuve" et le terme "renseignements" sont employés indistinctement à l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping et à l'article correspondant (article 11.2 et 11.3) de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC). L'article 11.2 iv) de l'Accord SMC dispose que "… ces éléments de preuve comprennent des renseignements". Ainsi, les "éléments de preuve" visés à la première phrase de l'article 5.2 consistent en ces catégories de "renseignements" décrites aux alinéas i) à iv) de la troisième phrase du même article.[285]

6.193 Comme nous le montrerons plus loin de façon plus détaillée, la demande présentée par Cementos Progreso comportait des affirmations relatives à l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important et d'un lien de causalité. Tous les renseignements et éléments de preuve contenus dans la demande et ses annexes (ainsi que dans la demande complémentaire) concernant les catégories de renseignements décrites aux alinéas i) et iv) de la troisième phrase de l'article 5.2 constituent les éléments de preuve ou renseignements venant étayer ces affirmations.

6.194 L'article 5.2 i) dispose que la demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points suivants: 1) l'identité du requérant; 2) la production nationale du produit similaire; 3) la branche de production au nom de laquelle la

---

[283] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.78.

[284] *Idem*, paragraphes 83, 90, 93 à 96, 128, 136 à 162, 167 à 171.

[285] Une position semblable a été approuvée par le Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* en ce qui concerne l'article 5.1 du Code antidumping du Tokyo Round qui est devenu par la suite l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping (ADP/87, 27 avril 1994, paragraphe 362). Dans cette affaire, le Groupe spécial a conclu que les déclarations figurant dans une demande constituaient des éléments de preuve suffisants du fait que le requérant avait qualité pour présenter une demande.

demande est présentée. Dans la demande du 21 septembre 1995, Cementos Progreso était désigné comme étant le requérant. Dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, il était indiqué que la production de Cementos Progreso représentait 100 pour cent de la production de ciment au Guatemala, que sa capacité de production était de 1,6 million de tonnes et que 100 pour cent de sa capacité installée étaient utilisés.

6.195 L'article 5.2 ii) dispose que la demande contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points suivants: 1) une description complète du produit dont il est allégué qu'il fait l'objet d'un dumping; 2) les noms du ou des pays d'origine ou d'exportation en question; 3) l'identité de chaque exportateur ou producteur étranger connu; 4) une liste des personnes connues pour importer le produit en question. Dans sa demande du 21 septembre 1995, Cementos Progreso a désigné le produit faisant l'objet d'un dumping comme étant le ciment Portland gris; expliqué comment le ciment Portland gris était fabriqué; désigné le Mexique comme étant le pays d'exportation; désigné Cruz Azul comme étant le producteur et l'exportateur du produit dont il était allégué qu'il faisait l'objet d'un dumping; identifié aussi Distribuidora De León et Distribuidora Comercial Molina comme étant les importateurs connus du produit en question.

6.196 Selon l'article 5.2 iii), la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points suivants: 1) les prix auxquels le produit en question est vendu pour être mis à la consommation sur le marché intérieur du ou des pays d'origine ou d'exportation; 2) les prix à l'exportation. Dans sa demande du 21 septembre 1995, Cementos Progreso a communiqué des renseignements et des éléments de preuve concernant les prix auxquels Cruz Azul vendait le ciment au Mexique et les prix auxquels elle exportait du ciment à destination du Guatemala. Dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a indiqué que pendant le mois d'août 1995, le prix au Mexique était de 27,62 quetzales la poche et le prix d'exportation au Guatemala de 14,77 quetzales la poche. En conséquence, la marge de dumping était de 12,85 quetzales la poche. Dans sa demande du 21 septembre 1995, Cementos Progreso a présenté des preuves littérales de ces prix.

6.197 Le prix au Mexique a été justifié par deux factures indiquant le prix auquel deux ventes différentes avaient été réalisées à Tapachula (Mexique) en août 1995. Une facture émanait de Cruz Azul, tandis que l'autre indiquait que la marque du ciment était "Cruz Azul". Le prix de vente dans un cas était de 27 nouveaux pesos mexicains, dans l'autre de 28 nouveaux pesos mexicains. Les renseignements relatifs au prix de vente dans chacune des deux opérations étaient donc cohérents. La facture de Cruz Azul désignait le produit comme étant du "ciment gris" tandis que l'autre facture le désignait comme étant du ciment "Cruz Azul".

6.198 Le prix à l'exportation a été justifié par deux ventes consenties par Cruz Azul à deux importateurs différents de Tecún Umán (Guatemala) le 15 août 1995. Le requérant a présenté un certificat d'importation, des factures et des lettres de voiture pour les deux ventes. Le produit a été expédié indifféremment comme étant du "ciment gris", du "ciment Portland gris" ou du "ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane". Ces éléments de preuve étaient pertinents parce qu'ils indiquaient le prix du ciment Cruz Azul au Mexique et son prix d'exportation au Guatemala pendant le même mois et aux mêmes lieux – Tapachula (Mexique) et Tecún Umán (Guatemala) – qui ne sont pas très éloignés l'un de l'autre (45 km).

6.199 Selon l'article 5.2 iv), la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points suivants: 1) l'évolution du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping; 2) l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur; 3) l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, démontrée par les facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de cette branche de production, tels que ceux qui sont énumérés aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3.

6.200 La demande contenait des renseignements et des éléments de preuve relatifs à des importations massives provenant de Cruz Azul à partir du milieu de 1995. Ces renseignements et éléments de preuve montraient que les importations avaient augmenté rapidement à partir d'un niveau zéro, et indiquaient l'évolution du volume des importations faisant l'objet d'un dumping.

6.201 La demande contenait aussi des renseignements et des éléments de preuve relatifs à une "sous-cotation notable du prix". Ces informations et ces éléments de preuve avaient trait à l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur, comme l'exige l'article 3.2.

6.202 De plus, la demande contenait des renseignements et des éléments de preuve concernant les effets défavorables attendus des importations faisant l'objet d'un dumping. Ces renseignements et éléments de preuve avaient trait à l'incidence à attendre des importations, parce que Cementos Progreso alléguait l'existence d'une menace de dommage et non d'un dommage important effectif. Pour le Ministère, des éléments de preuve relatifs au risque de voir les importations faisant l'objet d'un dumping menacer l'emploi de 1 052 personnes avaient de l'importance. À l'époque, le taux de chômage au Guatemala était d'environ 42 pour cent.[286]

6.203 Selon l'article 5.3, les autorités chargées de l'enquête doivent "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 le Guatemala l'expliquera dans la prochaine section de la présente communication, le Ministère a raisonnablement déterminé que la demande contenait des éléments de preuve "adéquats" parce qu'elle contenait les renseignements et les éléments de preuve qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant s'agissant des catégories d'éléments de preuve décrites aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. Le Ministère a aussi déterminé que la demande contenait des éléments de preuve "exacts" parce qu'elle contenait des renseignements et des éléments de preuve qui étaient raisonnables, concordants et plausibles, et ne contenait aucune affirmation contraire aux faits qui étaient connus du Ministère à l'époque.

6.204 Dans sa première communication, le Mexique n'a pas essayé de montrer que l'un quelconque des renseignements et éléments de preuve énumérés ci-dessus et contenus dans la demande et dans la demande complémentaire était faux. Cruz Azul n'a pas essayé non plus de le prouver pendant l'enquête.

ii) Éléments de preuve de l'existence d'un dumping

6.205 Le Mexique allègue que le Guatemala a contrevenu aux articles 2.1, 2.4, 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping en ouvrant l'enquête sans disposer d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping. En particulier, le Mexique fait valoir que les éléments de preuve relatifs à la valeur normale employés par le Ministère pour ouvrir l'enquête étaient inadéquats, parce que i) ils ne concernaient que deux poches de ciment, part insignifiante des ventes de Cruz Azul sur le marché mexicain[287]; ii) ils n'avaient trait qu'à deux jours du mois d'août 1995[288]; iii) ils n'indiquaient pas le type de ciment[289]; iv) les factures n'étaient pas des factures valables selon la loi mexicaine.[290] Lorsqu'il conteste les éléments de preuve dont le Ministère disposait pour établir le prix à l'exportation

[286] L'enquête subséquente a confirmé les craintes de Cementos Progreso. En l'espace de six mois seulement, le rapide afflux d'importations à des prix déloyaux a abouti à la conquête de 25 pour cent du marché, avec comme conséquences pour Cementos Progreso la perte correspondante de parts de marché, une diminution des ventes, une perte de clients, une forte réduction de la production, une hausse des coûts fixes par unité de production, une baisse des prix et des bénéfices et des flux de liquidités négatifs.

[287] Première communication du Mexique, paragraphe 122.

[288] *Idem*, paragraphes 92, 122

[289] *Idem*, paragraphes 88, 111 à 119 et 124.

[290] *Idem*, paragraphe 89.

et le comparer avec la valeur normale à l'époque de l'ouverture de l'enquête, le Mexique affirme que: i) les ventes de Cruz Azul au Guatemala étaient réalisées à un niveau commercial différent de celui des ventes au Mexique[291]; ii) les ventes au Guatemala portaient sur des sacs plus petits que les ventes au Mexique[292]; iii) le taux de change en dollar-peso allégué par Cementos Progreso et utilisé par le Ministère n'était pas "documenté"[293]; iv) les ventes au Guatemala ne représentaient qu'un petit pourcentage des ventes totales de Cruz Azul au Guatemala et ne portaient que sur une période de deux jours d'août 1995.[294] Chacun de ces arguments est dénué de fondement et devrait être rejeté par le Groupe spécial.

6.206 Premièrement, comme on l'a dit ci-dessus, l'article 5 énonce les prescriptions applicables à l'ouverture d'une enquête au titre de l'Accord antidumping. Des autorités ne peuvent pas "contrevenir" aux articles 2 et 3 simplement en ouvrant une enquête pour donner suite à une plainte faisant état d'un dumping dommageable.

6.207 Deuxièmement, comme on l'a expliqué ci-dessus, le niveau de dumping mentionné dans la demande, avec documents à l'appui, était substantiel. Dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a fourni des éléments de preuve montrant qu'au Mexique, Cruz Azul vendait du ciment Portland gris à 27,62 quetzales la poche, et qu'il vendait le même ciment au Guatemala à 14,77 quetzales seulement la poche. Le Ministère disposait donc d'éléments de preuve d'une marge de dumping de 87 pour cent – (27,62 - 14,77)/14,77=0,87. Le Ministère disposait aussi d'éléments de preuve de la marge de dumping alléguée.

6.208 Le prix au Mexique était justifié par deux factures indiquant les prix correspondant à deux ventes distinctes réalisées à Tapachula (Mexique) en août 1995. Comme on l'a dit plus haut, une facture provenait de Cruz Azul et désignait le produit comme étant du "ciment gris". L'autre facture désignait la marque du ciment comme étant "Cruz Azul". Pour l'une des ventes, le prix indiqué était de 27 nouveaux pesos mexicains (c'est-à-dire l'équivalent de 25,65 quetzales). Pour l'autre, il était de 28 nouveaux pesos mexicains (c'est-à-dire l'équivalent de 27,62 quetzales). Le fait que, comme l'indique le Mexique, les deux ventes aient été réalisées à des prix semblables et pendant la même période ne les prive de leur valeur probatoire, mais tendrait plutôt à montrer que les ventes étaient légitimes et les preuves littérales authentiques. De plus, contrairement à ce qu'affirme le Mexique, rien dans l'Accord antidumping ne faisait obligation au Ministère de fonder le calcul de la valeur normale (aux fins de l'ouverture de l'enquête) sur un nombre plus élevé de ventes au Mexique. De fait, il arrive couramment qu'au moment de l'ouverture de l'enquête, les autorités d'autres pays, dont le Mexique, ne fondent leur détermination de la valeur normale sur aucune vente (pour la fonder, par exemple, sur les listes de prix).[295]

---

[291] *Idem*, paragraphe 98.
[292] *Idem*.
[293] *Idem*.
[294] *Idem*, paragraphe 123.
[295] Voir, par exemple, *Crayons en provenance de la République populaire de Chine*, 9 août 1993 (Mexique) (Liste de prix aux fins du calcul de la valeur normale); *Additifs pour essence en provenance des États-Unis*, 8 novembre 1993 (Mexique) (Liste de prix aux fins du calcul de la valeur normale); *Sacs et mallettes de toilette en provenance de la République populaire de Chine*, 29 novembre 1993 (Mexique) (Liste de prix aux fins du calcul de la valeur normale); *Additifs pour essence en provenance des États-Unis*, 25 avril 1996 (Mexique) (Liste de prix aux fins du calcul de la valeur normale). Voir aussi, *Ouverture d'enquêtes concernant des droits antidumping: certaines pâtes en provenance d'Italie et de Turquie*, Registre fédéral Vol. 60, 30268, 30269 (1995) (États-Unis) (valeur normale fondée sur des listes de prix). De plus, il n'est pas rare que les autorités mexicaines chargées de la lutte contre le dumping (SECOFI) ouvrent une enquête antidumping dans laquelle il n'y a, comme éléments de preuve de la valeur normale, qu'une ou deux ventes sur le marché intérieur de l'exportateur. Voir, par exemple, *Courroies en caoutchouc pour utilisation dans l'industrie automobile en provenance de la République de Corée* (15 mai 1992) (une seule facture aux fins du

6.209 Troisièmement, à l'époque de l'ouverture de l'enquête, le Ministère n'avait aucune raison de croire qu'il y avait une différence entre le ciment vendu au Mexique et le ciment que Cruz Azul vendait au Guatemala. De fait, dans sa première communication au Groupe spécial, le Mexique n'a pas même allégué, ni à plus forte raison soutenu, que le ciment vendu au Mexique était de meilleure qualité ou de plus haute valeur que le ciment vendu au Guatemala.

6.210 Comme on l'a dit plus haut, les factures relatives aux ventes au Mexique désignaient le ciment comme étant du "ciment gris" et du ciment "Cruz Azul".[296] Les éléments de preuve du prix d'exportation – certificats d'importation, factures et lettres de voiture – désignaient le produit comme étant du "ciment gris", du "ciment Portland gris" et du "ciment Portland gris de type II avec adjonction de pouzzolane". Dans un pays où le prix du ciment avait été réglementé par le gouvernement pendant plus de 50 ans, cet élément de preuve indiquait au Ministère que les ventes que l'on comparait portaient sur du "ciment gris".

6.211 Quand bien même le Groupe spécial assumerait, à ce stade, que les éléments de preuve de la valeur normale et du prix d'exportation disponibles à l'époque de l'ouverture de l'enquête concernaient deux types de ciment différents, le Ministère aurait néanmoins pu décider à bon droit d'ouvrir l'enquête. Il ne faut pas oublier que la demande s'accompagnait de documents faisant apparaître une marge de dumping de 87 pour cent. Il n'y a rien dans le dossier de la procédure, il n'y a, en fait, aucun élément de preuve où que ce soit, qui permette de penser que les différences entre types de ciment Portland gris pourraient justifier une différence de prix aussi marqué. Le ciment est, après tout, un produit de consommation fongible. Dans la plupart des pays, en particulier dans les pays en développement, les consommateurs ne sont pas disposés à payer un prix nettement différent pour avoir un ciment répondant à des normes industrielles plus élevées.

6.212 De plus, si le Ministère avait procédé à un ajustement pour tenir compte de la différence alléguée entre les types de ciment, c'est probablement Cementos Progreso qui en aurait bénéficié, et non Cruz Azul. Certains documents relatifs à des ventes à l'exportation permettent de penser que le produit importé au Guatemala était du "ciment Portland gris de type II avec adjonction de pouzzolane", tandis que le produit vendu au Mexique était simplement désigné comme étant du "ciment gris" (c'est-à-dire, du ciment ordinaire de type I). Le ciment de type II répond à des normes industrielles plus élevées que le ciment de type I.[297] Ainsi, si l'on avait procédé à quelque ajustement que ce soit, la marge de dumping s'en serait trouvée accrue, et non diminuée comme le Mexique le suggère.

6.213 Quatrièmement, on pourrait en dire à peu près autant à propos de l'argument du Mexique selon lequel les poches qui faisaient l'objet d'une comparaison, au début de l'enquête, étaient de tailles différentes. Premièrement, rien dans la demande, ni dans aucun élément de preuve que le Ministère avait en sa possession à l'époque de l'ouverture de l'enquête ne venait indiquer que la taille des poches était en fait différente. Cela est apparu au jour quelque temps après l'ouverture de l'enquête.[298] De fait, il aurait été très raisonnable de la part du Ministère, à l'époque de l'ouverture de l'enquête, de supposer que Cruz Azul n'aurait pas engagé les dépenses additionnelles correspondant à l'utilisation

---

calcul de la valeur normale); *Tripolyphosphate de sodium en provenance d'Espagne*, 11 février 1992 (une seule facture aux fins du calcul de la valeur normale).

[296] Le Mexique reconnaît, au paragraphe 113 de sa communication, que les factures prouvant les ventes au Mexique ne désignaient pas le produit comme étant un type rare ou spécial de ciment gris. Si tel avait été le cas, nous devons supposer que les factures auraient indiqué ce fait.

[297] Dans sa communication au Ministère en date du 9 mai 1996 (Annexe 22 du Guatemala), Cruz Azul a affirmé qu'aucune des factures attestant les ventes au Mexique ne désignait le type de ciment comme étant autre chose que du ciment gris.

[298] Par la suite, il est apparu que les deux factures attestant les ventes réalisées à Tapachula (Mexique) avaient trait à des poches de 50 kg, tandis que les exportations qui entraient par Tecún Umán (Guatemala) consistaient en poches de 42,5 kg.

de poches de tailles différentes au Guatemala et au Mexique. Cela est d'autant plus vrai que les éléments de preuve relatifs à la valeur normale et au prix d'exportation ont trait à des ventes réalisées dans deux villes (Tapachula au Mexique et Tecún Umán au Guatemala) qui ne sont distantes que de 45 km. Quoi qu'il en soit, étant donné la marge de dumping substantielle que font apparaître les factures et les autres éléments de preuve dont le Ministère disposait à l'époque de l'ouverture de l'enquête, le fait est il y aurait encore eu une marge de dumping notable même si la légère différence de poids entre les poches avait été prise en compte.[299]

6.214 Cinquièmement, il est absurde de suggérer, comme l'a fait le Mexique, que le Guatemala a manqué à ses obligations au regard de l'OMC lorsqu'il a ouvert l'enquête en question sans avoir procédé à des ajustements pour tenir compte de la différence de niveau commercial. Tout d'abord, rien, dans la demande ou dans les éléments de preuve dont le Ministère disposait à l'époque de l'ouverture de l'enquête, n'indiquait qu'il aurait été approprié de procéder à un ajustement pour tenir compte de cette différence. Quand bien même le Groupe spécial supposerait, aux fins du présent différend, que les ventes réalisées au Mexique l'étaient au niveau du détail et les ventes réalisées au Guatemala à un autre niveau (gros ou distribution, par exemple), cela ne suffirait pas à justifier un ajustement. L'article 2.4 de l'Accord antidumping n'impose de procéder à un ajustement permettant la comparaison au même niveau commercial que lorsque les différences dans les niveaux commerciaux "affectent la comparabilité des prix". En l'espèce, rien n'indiquait que ce fût le cas, en particulier au stade de l'ouverture de l'enquête. De fait, Cruz Azul n'a jamais fourni au Ministère quelque élément de preuve que ce soit montrant que les ventes sur son marché intérieur étaient réalisées à un niveau commercial différent de ses ventes à l'exportation, et que cette différence de niveau affectait la comparabilité des prix.

6.215 Dans le monde entier, de nombreuses autorités, dont le SECOFI au Mexique, ont recours à la même technologie, qui était essentiellement celle que le Ministère a employée dans cette affaire. De fait, dans une détermination finale, le SECOFI compare des niveaux commerciaux qui sont explicitement différents (c'est-à-dire, détail et gros) à moins que l'exportateur étranger n'apporte des éléments de preuve montrant que le fait que les ventes soient réalisées à ces niveaux différents affecte la comparabilité des prix. Dans sa principale communication écrite adressée au Groupe spécial de règlement des différends établi en vertu de l'article 19 de l'Accord de libre-échange nord-américain pour examiner une plainte déposée par la société Archer Daniels Midland Corp. (le requérant) à l'encontre de la détermination définitive de l'existence d'un dumping en ce qui concerne les importations de sirop de maïs à haute teneur en fructose en provenance des États-Unis, le SECOFI a affirmé que:

> "Cela signifie que le requérant doit avoir prouvé qu'il menait différentes activités de vente sur les deux marchés; que les frais associés à ces différentes activités étaient différents et qu'il y a en fait un schéma de différenciation des prix selon les types de consommateurs auxquels les produits visés par l'enquête sont vendus."

6.216 Sixièmement, le Ministère n'avait aucune raison de considérer que les éléments de preuve relatifs aux prix à l'exportation n'étaient pas "représentatifs" des activités d'exportation de Cruz Azul. Comme le Mexique a été obligé de le reconnaître dans sa première communication, l'Accord antidumping ne contient pas de prescription minimale concernant les documents à fournir. De plus, le Ministère n'avait pas la moindre raison de conclure que les deux ventes à l'exportation n'étaient pas représentatives, au seul motif qu'elles avaient été enregistrées deux jours consécutifs du même mois.

[299] Même en tenant compte de cette différence, le Ministère disposait encore d'éléments de preuve montrant que Cruz Azul vendait du ciment au Mexique à un prix ajusté de 23,48 quetzales la poche de 42,5 kg, contre 14,77 quetzales la poche du même poids au Guatemala, ce qui aboutissait à une marge de dumping de 59 pour cent.

Le fait que les prix étaient à peu près les mêmes à ces deux dates consécutives tendrait à confirmer leur valeur probatoire. Les factures, elles aussi, étaient récentes – elles dataient du mois précédant la présentation de la demande. De plus, les dates de ces ventes à l'exportation correspondaient aux dates des ventes sur le marché intérieur de l'exportateur.[300]

6.217 Septièmement, le Mexique fait valoir, sans fournir d'élément de preuve ou de confirmation d'aucune sorte, que les documents qui avaient été fournis au Ministère pour prouver la valeur normale n'étaient pas "de véritables factures selon la législation mexicaine". Comme on l'a fait valoir à propos de la charge de la preuve dans le présent différend, le Mexique est le plaignant dans la présente procédure et, en tant que tel, c'est lui qui supporte en l'espèce, la charge de la preuve. Dans l'affaire *États-Unis – DRAM*, que nous avons aussi évoquée ci-dessus, le Groupe spécial a purement et simplement rejeté certaines plaintes de la Corée qui n'étaient pas étayées par des faits ou des arguments.[301] Il devrait en aller de même dans le présent différend. De plus, il n'est pas particulièrement curieux (et il n'est certainement pas incompatible avec l'Accord antidumping) que les autorités se fondent pour évaluer les éléments de preuve de la valeur normale à l'époque de l'ouverture de l'enquête sur des documents autres que des factures. Le Mexique agit toujours ainsi.

6.218 Enfin, le Mexique affirme sans aucune justification que le taux de change employé par Cementos Progreso dans sa demande "n'était aucunement étayé et n'était basé que sur une affirmation". En réalité, le taux de change employé par Cementos Progreso n'était rien moins qu'une simple affirmation. Si l'on compare le taux de change employé par Cementos Progreso avec le taux de change officiel du FMI pour décembre 1995, on constate que les deux taux sont à peu près identiques.[302]

iii) Éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage

6.219 L'article 5.2 iv) de l'Accord antidumping dispose que la demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant 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. Comme on le montrera de façon détaillée ci-dessous, la demande présentée par Cementos Progreso satisfaisait clairement aux prescriptions de l'article 5.2 iv).

6.220 Premièrement, en ce qui concerne l'évolution des importations, Cementos Progreso a indiqué que pendant plus de trois mois au moins, une entreprise située au Mexique, Cruz Azul, avait vendu du ciment au Guatemala. Cementos Progreso s'est appuyé sur les documents relatifs aux importations ci-dessus mentionnés pour étayer son allégation relative à des importations massives. Les preuves littérales montraient qu'en un seul jour, le Guatemala avait reçu des importations substantielles de ciment mexicain en provenance de Cruz Azul, entrées par le bureau de douane de Tecún Umán. En effet, 7 035 poches de ciment ont été enregistrées pour l'une des importations, tandis que l'autre portait sur 4 221 poches de ciment. Ces importations étaient, en fait, assez importantes compte tenu de la

[300] L'article 2.4 de l'Accord antidumping dispose que les autorités doivent procéder à la comparaison "à des dates aussi voisines que possible".

[301] *États-Unis – DRAM*, WT/DS99/R, rapport adopté le 19 mars 1999, paragraphes 6.67 à 6.69.

[302] Dans sa demande du 9 septembre 1995, Cementos Progreso a indiqué le taux de change entre le nouveau peso mexicain et le quetzal guatémaltèque en indiquant le rapport entre chacune de ces deux monnaies et le dollar des États-Unis (1 dollar EU = 6 nouveaux pesos ou 5,70 quetzales). Par la suite, tous les prix mentionnés dans la demande soit en nouveaux pesos, soit en quetzales, sont convertis en dollars EU.

Le taux de change officiel du FMI pour le nouveau peso mexicain et pour le quetzal guatémaltèque, en dollars des États-Unis, en septembre 1995, était le suivant: 1 dollar EU = 6,3025 nouveaux pesos (ou 5,8882 quetzales). Le taux de change du FMI est donc très proche du taux de change employé par Cementos Progreso dans sa demande.

dimension du marché guatémaltèque. Cementos Progreso a dit soupçonner que d'autres importations étaient entrées par les bureaux de douane de El Carmen et de La Mesilla.

6.221 Cementos Progreso a déclaré alléguer l'existence d'une menace de dommage, et non d'un dommage effectif, parce qu'il lui avait été impossible d'obtenir les renseignements nécessaires pour prouver le volume important de produits faisant l'objet d'un dumping qui entraient dans le pays. Elle a demandé au Ministère d'obtenir des documents concernant l'année précédente pour déterminer le volume des importations de ciment en provenance du Mexique qui avaient causé un dommage à la branche de production guatémaltèque de ciment.

6.222 Deuxièmement, s'agissant de l'effet des importations sur les prix du produit d'origine nationale similaire, Cementos Progreso fondait ses affirmations sur une liste des prix du ciment au Guatemala et sur les documents relatifs à l'importation mentionnés ci-dessus pour montrer que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient vendues à un prix nettement plus faible que les prix pratiqués par Cementos Progreso au Guatemala. Il apparaissait que les prix des importations faisant l'objet d'un dumping ne dépassaient pas en moyenne 13,96 quetzales la poche, soit près de 50 pour cent de moins que le prix moyen de 26 quetzales pratiqué par Cementos Progreso au Guatemala. La demande contenait donc des éléments de preuve convaincants d'une "sous-cotation notable du prix" au sens de l'article 3.2 de l'Accord antidumping.

6.223 Troisièmement, en ce qui concerne l'incidence des importations sur la branche de production nationale, Cementos Progreso a fourni des éléments de preuve montrant que les importations faisant l'objet d'un dumping menaçaient son programme d'investissement qui devait lui permettre de moderniser et d'accroître sa capacité de production. En particulier, l'entreprise indiquait que son programme d'investissement en cours prévoyait l'accroissement de sa capacité de broyage de clinker et de production de ciment, la modernisation de son matériel de production, la construction d'un troisième four pour la production de clinker à la cimenterie de San Miguel et la transformation de ses fours nécessaire pour qu'ils fonctionnent au charbon, et non au fuel lourd. L'entreprise indiquait que 400 personnes seraient licenciées si elle devait renoncer à ce grand projet d'investissement. Elle ajoutait que face à la concurrence du ciment faisant l'objet d'un dumping vendu à des prix inférieurs aux coûts de production, elle serait amenée à devenir importatrice de ciment, auquel cas elle serait obligée de licencier 1 052 ouvriers de la production et l'économie nationale perdrait leur savoir-faire et leurs connaissances spécialisées dans le domaine de la production de ciment.[303]

6.224 Le Mexique n'a jamais contesté directement aucun des éléments de preuve mentionnés. De fait, le Mexique n'a jamais nié que Cruz Azul ait expédié du ciment à destination du Guatemala avec d'appréciables marges de dumping. Il a soutenu que le Ministère avait l'obligation d'examiner davantage d'éléments de preuve de l'existence d'un dommage avant d'ouvrir l'enquête.[304] Le Mexique n'a jamais nié que Cruz Azul ait inondé le marché guatémaltèque de ciment, ou qu'en moins d'un an, la part de Cruz Azul sur le marché guatémaltèque de ciment soit passée de zéro à environ 25 pour cent. En revanche, le Mexique a fait valoir avec insistance que le Guatemala aurait dû analyser plus longuement les éléments de preuve dont il disposait et aurait dû se donner plus de temps pour prendre sa décision d'ouvrir une enquête.[305] Par exemple, le Mexique cite la décision du Ministère d'ouvrir son enquête sans attendre de recevoir des renseignements plus complets sur le niveau effectif des importations en provenance de Cruz Azul.[306] Le Mexique soutient que si le Ministère avait pris son temps et étudié plus minutieusement les éléments de preuve, il aurait bien vu que rien ne justifiait une

[303] L'article 3.4 énumère les effets négatifs effectifs et potentiels sur l'emploi, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux et l'investissement parmi les facteurs à prendre en compte pour évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

[304] Voir, par exemple, la première communication du Mexique, paragraphes 128, 134 à 136.

[305] Première communication du Mexique, paragraphes 136 c) et 139.

[306] *Idem*, paragraphe 136 b) et c).

enquête. Le Guatemala soutient, avec tout le respect qu'il a pour son grand voisin du nord, que ces arguments sont parfaitement ridicules.

6.225 Premièrement, le Guatemala est un petit pays par rapport au Mexique. Sa consommation totale de ciment en 1994 (l'année qui a précédé la présentation de la demande d'ouverture de l'enquête antidumping en cause) se montait seulement à 1 180 000 tonnes.[307] En 1994, la consommation mexicaine totale de ciment a été d'environ 29 millions de tonnes, pour une capacité de production installée d'environ 43 millions de tonnes.[308]

6.226 De plus, lorsque Cruz Azul a soudain commencé à expédier de grandes quantités de ciment à destination du Guatemala, ce n'était pas là menacer une industrie sans importance. Le ciment n'est pas un bien de luxe. Au Guatemala, le ciment est un bien de consommation d'une importance stratégique, indispensable à la construction de barrages et de routes et d'autres projets d'infrastructure.

6.227 Lorsque le Mexique dit que le Ministère aurait dû reporter l'ouverture de l'enquête pour réunir davantage de renseignements, cela évoque l'image de Néron jouant du violon tandis que Rome était en flammes. Dans la présente communication, nous avons prouvé que, sans aucun doute possible, le Ministère disposait d'éléments de preuve plus que suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping au titre de l'article 5 de l'Accord antidumping. Le Ministère connaissait la dimension du marché intérieur. Cementos Progreso n'a guère exporté de ciment jusqu'en 1995, et nul ne voyait l'intérêt d'exporter du ciment à destination du marché guatémaltèque.[309] La production de Cementos Progreso correspondait donc à la consommation nationale. Le Ministère n'avait pas besoin de disposer de renseignements complets pour savoir que les importations augmentaient rapidement. Comme on l'a exposé plus haut, en l'espace de quelques mois, en 1995, les importations sont passées d'un niveau à peu près nul jusqu'à celui de 25 pour cent de la consommation au Guatemala. Le Ministère savait aussi que le Mexique traversait une terrible récession et que la consommation et la production y avaient brutalement diminué, si bien que la capacité inemployée s'y chiffrait en milliers de tonnes. Enfin, le Ministère savait que les prix de Cruz Azul étaient bien inférieurs à ceux de Cementos Progreso, parce que le gouvernement réglementait les prix du ciment et était lui-même l'un des principaux acheteurs de ciment, et parce que Cementos Progreso avait communiqué des renseignements relatifs aux prix intérieurs.

6.228 Dans ces conditions, le Ministère ne pouvait pas se contenter d'attendre pendant que son unique producteur d'un bien de consommation stratégique était anéanti sous l'effet d'un déferlement d'importations. Cette option pourrait être retenue par un grand pays développé comme les États-Unis, où selon les données les plus récentes, il y a 42 entreprises productrices de ciment différentes exploitant 105 usines, mais pour le Guatemala, petit pays en développement dans lequel un seul producteur exploite deux cimenteries, l'effondrement de Cementos Progreso serait l'effondrement de la branche de production tout entière.

6.229 Il est également peu équitable de la part du Mexique, de chercher à imposer à un pays en développement comme le Guatemala des exigences en matière d'éléments de preuve et de documents auxquels de nombreux autres petits pays ne sont pas toujours en mesure de satisfaire. Le Mexique semble considérer comme allant de soi que tout ce que le Ministère avait à faire pour réunir des renseignements plus complets sur les importations du produit visé par l'enquête était d'appuyer sur un bouton et d'attendre que ces renseignements jaillissent d'un ordinateur. Peut-être est-ce le cas au Mexique et dans de nombreux pays développés, mais ce n'est certainement pas le cas au Guatemala.

---

[307] *The Global Cement Report.*
[308] *Idem*, pages 176 à 178.
[309] *Idem*, page 123.

6.230 De fait, Cementos Progreso ne disposait pas de renseignements complets sur les importations du produit visé par l'enquête, et il a fallu au Ministère environ deux mois pour les obtenir.[310] Comme dans de nombreux pays en développement, les données relatives aux importations ne sont pas toujours notées dans un registre spécifique pour chacun des produits sur lesquels pourrait porter une allégation de dumping, et même si les données étaient portées sur un registre spécial pour chaque produit, les renseignements devraient encore être mis en tableau manuellement.

6.231 En bref, de même que l'article 5.2 tient compte de ce qui peut raisonnablement être à la disposition du requérant aux fins de l'examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve, l'article 5.3 devrait tenir compte de ce qui peut raisonnablement être à la disposition des autorités chargées de l'enquête. Les rédacteurs de l'article 5.2 s'efforçaient de tenir compte du fait que l'accès à l'information (aux données relatives à la consommation et à l'importation, par exemple) n'est pas universel. En d'autres termes, ce qui est raisonnablement disponible aux États-Unis peut n'être pas aisément disponible au Guatemala ou dans un autre pays en développement. Si donc le Groupe spécial appliquait l'article 5.3 sans tenir compte de cette réalité, cela irait à l'encontre de l'objectif de l'article 5.2.[311]

6.232 En conclusion, le Ministère a agi raisonnablement et de manière conforme aux obligations qui lui incombent dans le cadre de l'OMC en vertu de l'article 5 de l'Accord antidumping. Il aurait peut-être été préférable, dans un monde parfait, que le Ministère dispose de renseignements complets sur les importations avant de décider si l'ouverture d'une enquête était justifiée, mais le Groupe spécial devrait tenir compte du fait que ces renseignements ne pouvaient pas être facilement et raisonnablement à la disposition du Ministère. Cementos Progreso faisait face à un déferlement d'importations en volumes croissants sur son **unique** marché. Dans sa demande du 21 septembre et dans sa demande complémentaire du 9 octobre 1995, l'entreprise a fourni des éléments de preuve concernant les effets dommageables du dumping pratiqué par Cruz Azul au Guatemala. En particulier, Cementos Progreso a fourni des renseignements concernant la chute des ventes, la perte de clients et une tendance à la pénétration des importations, lesquelles en une seule journée sont passées d'à peu près zéro à 480 tonnes (soit une perte de ventes d'environ 60 000 dollars).[312] Si cette somme peut paraître faible au Mexique, projetée sur un an elle représenterait une proportion substantielle des ventes de ciment de Cementos Progreso en 1995.

6.233 Le Mexique affirme aussi que l'ouverture d'une enquête par le Guatemala enfreignait l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping.[313] Toutefois, comme nous l'avons expliqué de façon détaillée à plusieurs occasions tout au long de la présente communication, c'est l'article 5, et non l'article 3 (ou l'article 2), qui énonce les prescriptions relatives à l'ouverture d'une enquête au titre de l'Accord antidumping. Ainsi, les autorités ne peuvent "enfreindre" aucune des prescriptions énoncées à l'article 3 simplement en ouvrant une enquête sur des allégations relatives à l'existence d'un dumping dommageable.

---

[310] Au Guatemala, il n'est pas possible pour une entreprise privée d'obtenir auprès des pouvoirs publics ou d'autres sources des renseignements contenant des chiffres relatifs aux importations au Guatemala d'un produit particulier. Si elle a besoin de tels renseignements, l'entreprise privée doit demander qu'ils soient réunis dans le cadre d'une enquête officielle menée par les pouvoirs publics, et cela peut prendre un certain temps.

[311] Dans le cadre de l'affaire *États-Unis – Essence nouvelle formule*, l'Organe d'appel a estimé que l'interprétation d'un traité devait donner sens et effet à tous les termes du traité: "Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité." Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, page 26.

[312] La valeur en douane des importations était d'environ 30 000 dollars EU, et le dossier indique que les prix d'exportation étaient inférieurs d'au moins 50 pour cent aux prix pratiqués par Cementos Progreso au Guatemala.

[313] Première communication du Mexique, paragraphe 161.

6.234 Enfin, le Mexique allègue que le fait que le Ministère ait envoyé à Cementos Progreso un questionnaire après l'ouverture de l'enquête montre que la demande ne contenait pas d'éléments de preuve adéquats de l'existence d'une menace de dommage.[314] En fait, l'envoi de questionnaires aux producteurs nationaux est systématique dans la grande majorité des enquêtes antidumping, y compris celles menées par le Mexique.

iv) Éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité

6.235 Le Mexique affirme que le Ministère a enfreint l'article 5.2 et 5.3 en acceptant une demande qui ne contenait aucun élément de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre le dumping allégué et la menace de dommage alléguée.[315] Une fois encore, l'allégation du Mexique est dénuée de fondement.

6.236 L'article 5.2 dispose que la demande devrait 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. Il ne stipule, toutefois, aucun facteur particulier qui devrait prouver l'existence du lien de causalité, outre ceux énoncés à l'article 5.2 iii) et 5.2 iv). L'article 5.2 ne fait pas référence à l'article 3.7, qui concerne la démonstration de l'existence d'un lien de causalité requise pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'une menace de dommage important. Le sens clair de l'article 5.2 est qu'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si la demande comporte des éléments de preuve de l'existence d'un dumping conformément à l'article 5.2 iii), et de l'existence d'un dommage en résultant, conformément à l'article 5.2 iv). Cementos Progreso a satisfait à ces prescriptions.

6.237 Comme on l'a montré ci-dessus, la demande comportait des éléments de preuve exacts et adéquats au regard des critères énoncés à l'article 5.2 iii) et 5.2 iv). Contrairement à ce qu'indique le Mexique dans sa première communication, la demande faisait aussi explicitement mention du lien de causalité.[316] La demande datée du 21 septembre indique que du ciment faisant l'objet d'un dumping entrait dans le pays en quantités qui causaient un dommage à Cementos Progreso. La demande complémentaire indique que Cementos Progreso était menacé par des importations massives de ciment en provenance du Mexique. La demande complémentaire montre aussi en quoi les importations faisant l'objet d'un dumping affectaient directement les investissements de l'entreprise.

v) Le Guatemala a examiné l'exactitude et l'adéquation de la demande

6.238 Le Mexique soutient que le Ministère a "totalement ignoré" les prescriptions de l'Accord antidumping lorsqu'il a ouvert l'enquête.[317] Selon le Mexique, le dossier préparé pendant le processus administratif relatif à l'enquête ne comprend aucun élément de preuve établissant que le Ministère ait effectivement examiné l'exactitude ou l'adéquation des renseignements contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso.[318] Le Mexique soutient que des autorités chargées de l'enquête "impartiales et objectives" examinant les renseignements dont le Ministère disposait dans cette affaire n'auraient pas pu conclure qu'ils constituaient des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage important ou d'un lien de causalité.[319] Comme les autres arguments du Mexique, cet argument est incorrect et doit être rejeté par le Groupe spécial.

---

[314] *Idem*, paragraphe 160.
[315] *Idem*, paragraphes 163 à 171.
[316] *Idem*, paragraphe 167.
[317] Voir, par exemple, première communication du Mexique, paragraphes 63 et 102.
[318] Voir, par exemple, première communication du Mexique, paragraphes 63 et 102.
[319] *Idem*, paragraphe 91.

6.239 Il ressort clairement de notre précédent exposé de la question que le Ministère a examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve joints à la demande lorsqu'il a déterminé s'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. Comme cela est mentionné précédemment dans la "chronologie de l'enquête", la demande initiale a été présentée le 21 septembre 1995. Le Ministère a alors tenu un certain nombre de réunions avec des responsables de Cementos Progreso pour déterminer si les éléments de preuve joints à la demande étaient exacts et adéquats. Pendant ces réunions, le Ministère a posé aux responsables de Cementos Progreso de nombreuses questions concernant les éléments de preuve et les renseignements fournis dans la demande. Le Ministère a fait connaître à Cementos Progreso que la demande initiale ne contenait pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête parce qu'elle ne fournissait pas suffisamment de renseignements étayant l'affirmation de l'existence d'une menace de dommage important. Dans la demande complémentaire du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a fourni des renseignements additionnels qui, lus conjointement avec la demande, fournissaient des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité au sens de l'article 5.2. Le 6 novembre 1995, la Direction de l'intégration économique a communiqué au département juridique, pour examen, la demande et la demande complémentaire. Le 17 novembre 1995, deux conseillers juridiques ont remis à la Direction de l'intégration économique, conformément à leur mandat, un avis contenant leur analyse détaillée de la demande (et de la demande complémentaire), et des éléments de preuve qui y étaient joints, en indiquant que, selon eux, il y avait suffisamment d'éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête. Le 15 décembre 1995, la Direction de l'intégration économique a adopté l'avis du 17 novembre 1995 et conclu qu'il y avait suffisamment d'éléments de preuve pour justifier l'ouverture d'une enquête. Le Ministère a approuvé cette constatation le 9 janvier 1996 et publié un avis faisant connaître sa décision le 11 janvier 1996.

6.240 En résumé, le Guatemala n'a pas agi précipitamment. Il n'a pas ouvert l'enquête avant d'avoir examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve et déterminé qu'il y avait des "éléments de preuve suffisants", au sens de l'article 5.3 de l'Accord antidumping, de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité.

c) Réfutation par le Mexique

6.241 Les arguments ci-après sont présentés par le **Mexique** à titre de réfutation de la réponse du Guatemala à ses allégations au titre de l'article 5.2 et 5.3.

6.242 Le Mexique a soutenu que les éléments de preuve contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso ne peuvent pas être considérés comme exacts et adéquats, et encore moins comme suffisants pour satisfaire aux critères énoncés à l'article 5.2 et 5.3. Pour sa part, le Guatemala a essayé de se défendre en faisant valoir que la demande contenait tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, et que ces renseignements ont aussi été considérés par le Ministère comme suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

6.243 Toutefois, le Guatemala n'a pas donné d'explication admissible des raisons pour lesquelles il avait estimé que le requérant, lorsqu'il a présenté sa demande d'ouverture d'une enquête, ne pouvait pas "raisonnablement avoir à sa disposition" plus de renseignements que deux bons de livraison et deux certificats d'importation. De l'avis du Mexique, les renseignements limités contenus dans ces deux éléments ne peuvent pas être considérés comme constituant tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant. De même, le Guatemala n'a pas démontré le caractère insuffisant des éléments de preuve, mais a eu recours à une série d'arguments *post hoc* et s'est empêtré dans une série de contradictions qui n'excusent en rien le fait qu'il ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de l'Accord antidumping.

6.244 Comme le Guatemala lui-même le reconnaît au paragraphe 69 de sa première communication, plusieurs mois se sont écoulés entre le moment où Cementos Progreso s'est adressé pour la première

fois aux autorités guatémaltèques ou a présenté sa demande initiale, et celui où il a été décidé d'ouvrir une enquête et de publier un avis à cet effet. Entre ces deux dates, Cementos Progreso a eu aussi la possibilité de présenter une demande complémentaire. Toutefois, tout ce que cette demande complémentaire a ajouté à la demande initiale n'était qu'une série de simples affirmations et suspicions concernant la menace de dommage alléguée et le caractère "massif" allégué des importations, qui n'étaient aucunement étayées par des éléments de preuve pertinents. Il est donc difficile de comprendre pourquoi, en dépit de la proximité géographique[320] du Mexique et du Guatemala, en dépit du fait que plusieurs mois s'étaient écoulés et que Cementos Progreso avait même eu la possibilité de compléter sa demande, il n'avait pas été possible pour le requérant d'obtenir autre chose que deux bons de livraison et deux certificats d'importation, portant la date de deux jours consécutifs, comme éléments de preuve de la valeur normale et du prix à l'exportation ainsi que du caractère des importations dont il était allégué qu'il était "massif".

6.245 Plus grave et plus évident encore est le fait que la demande ne comportait pas les renseignements prescrits par l'article 5.2 iv), lesquels dans une large mesure pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant, puisque Cementos Progreso a affirmé dans sa demande représenter 100 pour cent de la production nationale de ciment du Guatemala. En d'autres termes, les renseignements concernant les facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de la branche de production nationale, l'incidence probable des importations sur la branche de production nationale et les facteurs économiques pertinents devaient être, dans une large mesure, exclusivement entre les mains du requérant. Or Cementos Progreso n'a pas présenté, à l'appui de ses affirmations concernant la menace alléguée de dommage, des renseignements qui, de toute évidence, étaient entre ses mains, ce qui ressort en particulier du fait qu'ils ont effectivement été communiqués par Cementos Progreso même à des stades plus tardifs de l'enquête.

6.246 Par exemple, on peut comprendre que Cementos Progreso n'ait pas fourni de renseignements relatifs aux coûts supportés par Cruz Azul, car ces renseignements étaient probablement confidentiels et sous le contrôle de l'entreprise exportatrice. On pourrait donc à bon droit considérer que de tels renseignements ne pouvaient pas "raisonnablement être à la disposition du requérant", puisque des obstacles factuels et juridiques empêchaient d'y avoir accès. Mais comme il a été soutenu dans la demande complémentaire que, entre autres choses, les prix d'exportation "**étaient en fait inférieurs aux coûts de production de Cementos Progreso**"[321], comment justifier que cette affirmation n'ait pas été étayée, dans la demande, par des données relatives aux coûts de production de Cementos Progreso, alors que ces renseignements étaient en fait entre les mains du requérant?

6.247 Même si nous admettons, uniquement pour les besoins du débat, que les renseignements relatifs à l'évolution du volume des importations étaient difficiles à obtenir pour Cementos Progreso, comment est-il possible de justifier le fait que Cementos Progreso n'ait étayé ses affirmations relatives à l'effet des importations sur les prix, donc à leur incidence sur la branche de production nationale, au moyen d'aucun renseignement ou élément de preuve ayant trait aux facteurs économiques énoncés à l'article 3.2 et 3.4, tels que les ventes, le volume de la production, la part de marché, les bénéfices, la productivité, les projets d'investissement, les stocks, l'emploi, les salaires, etc., qui étaient aussi entre les mains du requérant?

6.248 Ainsi, même si le Guatemala a essayé de rejeter les arguments du Mexique concernant le caractère insuffisant des renseignements contenus dans la demande au motif que la demande présentée par Cementos Progreso contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition de cette entreprise, le fait indiscutable est qu'il n'y avait absolument aucun renseignement ou élément de preuve concernant les facteurs pertinents ayant une influence sur l'état de la branche de

[320] Première communication écrite du Guatemala, paragraphes 145 et 160, dans lesquels il est reconnu que Tapachula (Mexique) et Tecún Umán (Guatemala) ne sont séparés que par 45 km.
[321] *Ibid*., paragraphe 66.

production nationale, comme ceux qui sont énumérés à l'article 3.2 et 3.4, ou ayant trait aux facteurs énumérés à l'article 3.7, puisque la demande alléguait l'existence d'une menace de dommage important, comme cela est expressément et implicitement requis par le point iv) de l'article 5.2.

6.249 Comme nous l'avons dit précédemment, le Mexique soutient aussi que le Ministère ne s'est pas acquitté de son obligation au titre de l'article 5.3 d'examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve présentés dans la demande, et que les autorités chargées de l'enquête n'auraient aucunement pu déterminer valablement qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête. J'aborderai donc maintenant la question de l'absence d'exactitude et d'adéquation des éléments de preuve contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso, pour montrer que cette demande n'est compatible ni avec l'article 5.2, qui exige que la demande contienne des éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, ni avec l'article 5.3, qui exige que les autorités chargées de l'enquête examinent l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande.

6.250 La pertinence ou l'adéquation des éléments de preuve au sens de l'article 5.2 et 5.3 dépend essentiellement de la relation et de la pertinence des renseignements ou données visés par rapport aux faits que les autorités chargées de l'enquête doivent établir pour pouvoir ouvrir l'enquête, c'est-à-dire l'existence du dumping allégué, du dommage allégué et du lien de causalité entre l'un et l'autre. De même, un élément de preuve sera qualifié d'exact au sens de l'article 5.3 essentiellement en fonction de la qualité, de la précision et de la fiabilité des données et renseignements visés, ainsi que des sources auxquelles ils sont empruntés.

6.251 Il ressort du paragraphe 129 de sa première communication écrite que le Guatemala déforme et dénature la position du Mexique concernant l'insuffisance des éléments de preuve de l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête lorsqu'il affirme que:

> "... selon le Mexique, le Ministère n'aurait pas dû ouvrir l'enquête tant qu'il n'avait pas d'"éléments de preuve" de l'existence d'un dumping dommageable fondés sur une "comparaison équitable" des prix pratiqués par Cruz Azul au Mexique et au Guatemala." (non souligné dans l'original) (notes de bas de page omises)

6.252 Le Mexique n'a jamais fait intervenir ce facteur temps dans ses arguments. La position du Mexique à cet égard est très claire: dans l'enquête en cause, les éléments de preuve de l'existence d'un dumping contenus tant dans la demande initiale de Cementos Progreso (en date du 21 septembre 1995) que dans sa demande complémentaire (en date du 9 octobre 1995) ne peuvent aucunement être qualifiés d'exacts et adéquats, et encore moins de suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au sens de l'article 5.2 et 5.3, pour les raisons suivantes.

6.253 Premièrement, les éléments de preuve relatifs à la valeur normale et au prix d'exportation présentent des différences quant à la désignation du produit visé par la transaction, si bien qu'il n'est pas précis ou exact de dire qu'il s'agit du produit visé par l'enquête, en l'espèce le ciment Portland gris du type I PM avec adjonction de pouzzolane; il peut même y avoir eu, en conséquence, des comparaisons de prix portant sur des ciments de types différents.

6.254 Deuxièmement, les bons de livraison qui ont été utilisés comme éléments de preuve ne concernaient que la vente d'un chargement ou d'une poche de ciment chacun; en d'autres termes, ils concernaient des opérations portant sur des volumes insignifiants qui ne peuvent pas être considérés comme "représentatifs" (comme étant en quantité suffisante) lorsqu'il s'agit de démontrer la valeur normale du produit similaire au produit visé par l'enquête. De fait, si le Ministère a eu accès après

coup à des renseignements relatifs à la taille du marché mexicain du ciment[322], c'est qu'il aurait pu obtenir ces renseignements avant d'ouvrir l'enquête: il se serait alors rendu compte que les volumes visés par les bons de livraison utilisés pour justifier la valeur normale n'étaient pas "représentatifs" du marché intérieur mexicain. On peut en dire autant des deux factures et certificats d'importation employés pour calculer le prix d'exportation. Ces éléments de preuve, relatifs à des opérations portant sur 299 tonnes et 179 tonnes respectivement, ne pouvaient certainement pas être considérés comme représentatifs du volume exporté par Cruz Azul à destination du Guatemala pendant la période visée par l'enquête.

6.255 Troisièmement, les opérations utilisées pour prouver la valeur normale et le prix à l'exportation ont été réalisées à des niveaux commerciaux nettement différents: niveau du détail pour la valeur normale, et niveau de la distribution pour le prix d'exportation. Ces différences interdisent une comparaison correcte entre les deux prix, qui ne peuvent donc pas être considérés comme éléments de preuve exacts et adéquats d'une marge de dumping.

6.256 Comme le Ministère a ouvert l'enquête en se fondant sur les mêmes éléments de preuve que ceux contenus dans la demande, certaines des considérations ci-dessus sont également applicables à l'insuffisance des éléments de preuve de l'existence d'un dumping requis pour que l'enquête puisse être ouverte. Il est bien évident que le Ministère n'a pas examiné l'exactitude et l'adéquation des deux bons de livraison qu'il a utilisés comme éléments de preuve de la valeur normale, ou des deux certificats d'importation et factures correspondantes qu'il a utilisés comme éléments de preuve du prix d'exportation. S'il l'avait fait, il aurait certainement remarqué qu'ils présentaient des différences entre eux quant à la désignation du produit visé, et en fait ils ne se rapportent pas au produit visé par l'enquête. De plus, ils ne sont pas représentatifs des prix sur le marché intérieur et sur le marché d'exportation, ils concernent des volumes nettement différents et les opérations ont été réalisées à des niveaux commerciaux différents. Dans ces conditions, des autorités impartiales et objectives n'auraient jamais pu déterminer que les éléments de preuve contenus dans la demande présentée par Cementos Progreso autorisaient à conclure qu'il y avait des éléments de preuve de l'existence d'un dumping suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

6.257 Par ailleurs, il est difficile, impossible même, de dire quoi que ce soit de l'exactitude, de l'adéquation ou de l'insuffisance des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage pris en compte par le Ministère pour décider d'ouvrir une enquête, puisque ces éléments de preuve étaient simplement inexistants. Dans sa demande, Cementos Progreso essaie simplement de prouver le caractère massif allégué des importations au moyen des deux certificats d'importation cités à maintes reprises et du fait que l'entreprise "avait le sentiment" que d'autres importations entraient dans le pays par d'autres bureaux de douane.[323]

6.258 Nous avons déjà mentionné les différences qui existent entre ces deux certificats et qui empêchent de les considérer comme éléments de preuve exacts et adéquats. En dehors de ces suspicions, la demande complémentaire ne contenait qu'une série d'assertions ou affirmations de Cementos Progreso que n'étayaient aucun renseignement ou élément de preuve d'aucune sorte, incluses dans notre première communication, selon lesquelles les importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul menaçaient de causer un dommage important à la branche de production nationale du Guatemala.

---

[322] *The Global Cement Report* (2ème éd. 1996), n° 123, cité au paragraphe 62 de la première communication écrite du Guatemala.

[323] En ce qui concerne la reconnaissance explicite du fait que le Ministère a pris en compte de simples suspicions quant à d'autres importations possibles, voir la première communication écrite du Guatemala, paragraphes 75 et 167.

6.259 Il nous semble donc cynique et parfaitement ridicule, de la part du Guatemala, d'oser inclure ces suspicions et simples affirmations de Cementos Progreso, sur lesquelles il a fondé sa décision d'ouvrir une enquête, parmi les arguments présentés au Groupe spécial pour justifier l'ouverture d'une enquête qui était incompatible à tous égards avec l'Accord antidumping.

6.260 L'Accord antidumping établit très clairement qu'une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne peut pas être considérée comme suffisante pour satisfaire aux prescriptions de l'article 5.2. De même, l'article 3.7 pourrait difficilement stipuler plus clairement que "la 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". Cela s'applique aussi aux déterminations concernant l'ouverture de l'enquête, étant donné en particulier que l'article 5.3 et 5.8 exige qu'il y ait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage ou, comme c'est le cas en l'espèce, d'une menace de dommage, pour qu'une enquête soit ouverte, faute de quoi les autorités chargées de l'enquête doivent rejeter la demande et s'abstenir d'ouvrir l'enquête.

6.261 On ne peut donc pas conclure que des autorités impartiales et objectives auraient pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête sur la base des simples allégations ou affirmations présentées au Ministère par Cementos Progreso dans sa demande ou dans les prétendues réunions avec des fonctionnaires auxquelles le Guatemala fait référence, et sans qu'il y ait le moindre renseignement ou élément de preuve de la menace alléguée de dommage pour la branche de production guatémaltèque.

6.262 De plus, en ce qui concerne le caractère insuffisant des éléments de preuve, il y a lieu de citer les observations du Guatemala contenues au paragraphe 68 de sa première communication écrite et au paragraphe 28 de sa communication orale:

> "68. Le dossier était si convainquant que le Ministère pouvait, de façon parfaitement justifiée, procéder à l'enquête. Premièrement, le produit visé n'était pas un article de luxe – c'était un bien de consommation d'une importance stratégique, indispensable au développement de l'infrastructure (routes et barrages, par exemple) d'un petit pays. Deuxièmement, la branche de production en question n'était pas vaste et diversifiée – Cementos Progreso est l'unique producteur de ciment au Guatemala. En cas d'effondrement de Cementos Progreso, c'était la branche de production tout entière qui s'effondrait ..." (non souligné dans l'original)
>
> "28. Étant donné cette disparité, on peut peut-être comprendre que l'idée que plusieurs centaines ou plusieurs milliers de tonnes de ciment puissent constituer une menace de dommage important au sens de l'article 3 de l'Accord antidumping ne suscite de la part du Mexique que dérision. Mais dans un petit pays en développement comme le Guatemala, ce genre de menace est très réel. En particulier lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le produit visé par l'enquête n'est pas un article de luxe, mais un produit d'une importance stratégique, et que la branche de production nationale n'est pas vaste et diversifiée, mais ne comprend qu'une seule entreprise qui tire la **totalité** de ses recettes de son marché intérieur. Comme nous l'avons noté dans la première communication du Guatemala, si Cementos Progreso s'était effondrée, c'était la branche de production nationale de ciment au Guatemala tout entière qui s'effondrait. Le Mexique défendrait-il les thèses qu'il défend aujourd'hui s'il était à notre place? Je ne le crois pas." (non souligné dans l'original)

6.263 Dans les paragraphes cités ci-dessus, le Guatemala fait valoir que le Ministère était saisi d'un dossier si convaincant qu'il pouvait de façon parfaitement justifiée procéder à l'enquête. Mais loin de chercher à étayer son argument en s'efforçant de démontrer le caractère suffisant des éléments de preuve, le Guatemala a recours à une série de considérations qui sont absurdes et dépourvues de

contexte, et qui n'ont rien à voir avec le critère du caractère suffisant des éléments de preuve imposé par l'article 5.3 pour que l'ouverture d'une enquête soit justifiée. Dans ces conditions, il est parfaitement inapproprié et juridiquement sans valeur d'essayer de justifier l'ouverture de l'enquête comme le fait le Guatemala, en ayant recours à des considérations comme le fait que le produit en question est un bien de consommation et non un article de luxe, ou que la branche de production en question n'est pas vaste et diversifiée, mais consiste en un seul producteur national, ce qui reflète simplement la position monopolistique dont bénéficie Cementos Progreso. Le Guatemala laisse aussi entendre qu'il mérite de bénéficier d'un traitement spécial ou d'une exemption d'une sorte ou d'une autre au motif qu'il est un petit pays en développement. Toutefois, il n'y a dans le cadre de l'OMC ni dispositions ni exceptions en vertu desquelles les petits pays en développement comme le Guatemala devraient bénéficier d'un traitement spécial en ce sens que le niveau de preuve et le critère du caractère suffisant leur seraient appliqués de manière moins rigoureuse qu'aux autres Membres, et qu'ils seraient relevés de leurs obligations au titre de l'Accord antidumping, en particulier au titre de l'article 5 de cet accord.[324]

6.264 Le fait que le Guatemala air recours à de telles considérations confirme simplement la partialité et l'absence d'objectivité avec lesquelles les autorités guatémaltèques ont évalué et établi indûment les faits requis pour justifier l'ouverture de l'enquête, c'est-à-dire le caractère suffisant des éléments de preuve justifiant l'ouverture d'une enquête. De plus, aucune interprétation admissible de l'article 5.3 ne permettrait de déterminer la "solidité d'un dossier" justifiant qu'il soit procédé à une enquête sur la base de considérations ou de critères comme ceux avancés par le Guatemala. Au contraire, les arguments ou considérations en question n'ont de toute évidence rien à voir avec la lettre, le contexte, l'objet et le but de l'article 5.3 qui fait du caractère objectivement suffisant des éléments de preuve une condition requise pour que des autorités puissent décider l'ouverture d'une enquête. Ainsi, en vertu de l'Accord antidumping, le caractère suffisant des éléments de preuve est toujours le seul critère qui permette de mesurer la "solidité" d'un dossier justifiant l'ouverture d'une enquête.

6.265 Toujours à propos du caractère insuffisant des éléments de preuve, nous citons ci-dessous le paragraphe 69 de la première communication écrite du Guatemala:

> "Quoi qu'il en soit, le Ministère n'a pas agi précipitamment. De fait, comme nous l'avons mentionné initialement, il a commencé par rejeter la demande de Cementos Progreso parce qu'il avait besoin de plus de renseignements et de documents concernant certaines plaintes. Pendant les *trois ou quatre* mois qui ont suivi, le Ministère a obtenu des renseignements additionnels de Cementos Progreso et

[324] Nous citons ci-dessous le paragraphe 27 de la communication orale du Guatemala à la première réunion de fond comme autre exemple de ses arguments *post hoc* fondés sur des renseignements qui ne sont mentionnés ni dans la détermination, ni dans l'avis au public d'ouverture d'une enquête, par lesquels le Guatemala cherche à s'abriter derrière sa condition de pays en développement pour se dispenser de ses obligations au titre de l'article 5:

> "Premièrement, le Mexique minimise le volume et l'incidence des importations en provenance de Cruz Azul pour le Guatemala. Le Guatemala est un petit pays en développement. En 1994 (un an avant l'ouverture de l'enquête antidumping mise en cause), le Guatemala ne consommait que 1,18 million de tonnes métriques ("tonnes") de ciment. À titre de comparaison, en 1994, le Mexique en consommait 28,7 millions de tonnes. Par ailleurs, le Guatemala n'a que deux cimenteries (toutes deux exploitées par Cementos Progreso) d'une capacité totale de production inférieure à 1,4 million de tonnes en 1994. À titre de comparaison, le Mexique avait, en 1994, bien plus de 25 cimenteries d'une capacité de production de 43 millions de tonnes, approximativement. De fait, en 1995, la capacité excédentaire du Mexique (18,8 millions de tonnes) était 15 fois supérieure à la consommation totale de ciment du Guatemala (1,2 million de tonnes)."
>
> Voir aussi, à cet égard, la première communication écrite du Guatemala, paragraphe 176.

> a eu des entretiens avec des responsables de cette entreprise. C'est seulement *après* cette période élargie d'évaluation que le Ministère a décidé qu'il y avait des "éléments de preuve suffisants" au sens de l'article 5.3 de l'Accord antidumping pour ouvrir une enquête antidumping." (non souligné dans l'original)

6.266 D'une part, cet argument du Guatemala revient à reconnaître expressément l'absence de renseignements et le caractère insuffisant des éléments de preuve, et d'autre part, ce n'est rien de plus qu'un argument *post hoc* dénué de fondement, puisque même si le Guatemala fait valoir que le Ministère a d'abord rejeté la demande au motif qu'il avait besoin de renseignements complémentaires, il n'y a rien dans le dossier administratif qui vienne le prouver. Il n'y a rien non plus qui montre ou qui explique clairement en quoi consistaient les renseignements initialement présentés par Cementos Progreso, pour ne rien dire des prétendus renseignements "additionnels" que, selon le Guatemala, le Ministère a obtenus de Cementos Progreso pendant les trois ou quatre mois qui ont suivi. En d'autres termes, le Mexique se demande pourquoi le Guatemala n'indique pas quels renseignements Cementos Progreso possédait initialement, lorsque sa demande a été rejetée, et quels autres renseignements et éléments de preuve ont ensuite été réunis pour que sa demande soit acceptée plus tard par le Ministère.

6.267 Par ailleurs, quelle peut bien être la valeur ou la crédibilité de la simple allégation présentée par le Guatemala, selon laquelle le Ministère aurait eu des entretiens avec des responsables de Cementos Progreso, alors que le dossier ne contient pas la moindre trace de ces entretiens, pour ne rien dire des prétendus renseignements additionnels que le Ministère pourrait avoir obtenus grâce à ces prétendus entretiens? En l'absence de toute trace au dossier, les données ou renseignements que le Ministère pourrait avoir obtenus au moyen de ces entretiens, à supposer qu'ils aient eu lieu, ne consistent en rien de plus que de simples affirmations, non étayées par des éléments de preuve, en violation de l'article 5.2 qui dispose qu'il ne peut être satisfait aux prescriptions qu'il énonce par une simple affirmation non étayée par des éléments de preuve pertinents.

6.268 De même, il est inacceptable et inexplicable que si plusieurs mois se sont écoulés entre ce prétendu rejet et la présentation de la demande initiale, et si comme cela est allégué des efforts ont été déployés par les autorités et par Cementos Progreso pour obtenir des renseignements additionnels, les éléments de preuve qui ont été finalement présentés et considérés par le Ministère comme "suffisants" pour ouvrir l'enquête se soient limités à deux bons de livraison et deux certificats d'importation, puisqu'il est totalement impossible qu'une série d'allégations non étayées concernant la menace de dommage alléguée puissent être considérées comme constituant des éléments de preuve, ainsi que le Guatemala semble le laisser entendre.

6.269 Dans les circonstances que le Guatemala lui-même a évoquées, il est également difficile de comprendre pourquoi il n'était pas possible, pour les autorités chargées de l'enquête, de demander à l'administration des douanes les renseignements relatifs aux importations du produit visé par l'enquête dès la première fois où Cementos Progreso a pris contact avec elles ou dès le moment où la demande initiale a été déposée, et pourquoi elles ne l'ont fait qu'après l'ouverture de l'enquête. Si, comme le Guatemala l'affirme, "le Ministère n'a pas agi précipitamment" et que trois ou quatre mois se soient écoulés, lui ménageant une "période élargie d'évaluation", le Ministère avait largement le temps de demander et d'obtenir les renseignements pertinents relatifs aux importations du produit visé par l'enquête, surtout si l'on considère qu'il lui a fallu environ deux mois pour obtenir les renseignements qu'il a demandés à l'administration des douanes après l'ouverture de l'enquête.

6.270 Étant donné qu'il n'y avait pas d'éléments de preuves exacts et adéquats de l'existence d'un dumping, que les allégations et suspicions du requérant concernant la menace de dommage alléguée ont été simplement acceptées et qu'il n'existe absolument aucun élément de preuve concernant ces allégations, il est évident que les autorités guatémaltèques ne pouvaient établir à bon droit aucun des faits. Il est clair que les autorités n'ont pas procédé à une évaluation des faits allégués de façon

impartiale et objective, mais ont décidé d'accepter purement et simplement les simples allégations et suspicions formulées par le requérant.

6.271 De même, aucune interprétation admissible de l'article 5.3 ne justifierait que l'on considère deux bons de livraison, deux certificats d'importation et une série d'allégations et de suspicions concernant les importations et leurs effets allégués comme permettant à des autorités chargées de l'enquête raisonnables et impartiales d'établir que ces éléments de preuve inclus dans la demande satisfaisaient à tout le moins au critère du caractère objectivement suffisant applicable aux éléments de preuve nécessaires pour justifier la décision d'ouvrir une enquête.

6.272 Ainsi, la seule conclusion à laquelle on puisse parvenir est que l'enquête a été ouverte de façon contraire à l'article 5.3, puisque aucune interprétation admissible de cette disposition ne pourrait justifier le caractère insuffisant des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, pour ne rien dire de l'absence totale d'éléments de preuve de la menace alléguée de dommage, donc du lien de causalité, mais que l'enquête a néanmoins été ouverte.

6.273 Cela nous permet de conclure qu'en vertu de l'article 5.3, le Ministère de l'économie n'aurait simplement pas dû ouvrir cette enquête et que les mesures antidumping imposées par le Guatemala et mises en cause par le Mexique dans le présent différend se fondaient sur une enquête ouverte par le Ministère sur la base d'éléments de preuve clairement insuffisants de l'existence alléguée d'un dumping, d'une menace de dommage et du lien de causalité correspondant.

6.274 Toutefois, avant de poursuivre, nous devons réfuter un certain nombre d'affirmations formulées par le Guatemala dans un effort pour déformer et dénaturer les arguments du Mexique, et répondre à certains de ses arguments *post hoc* qui non seulement ne réussissent pas à démontrer la prétendue compatibilité de l'ouverture de l'enquête avec l'Accord antidumping, mais ont paradoxalement et heureusement servi à renforcer la position du Mexique dans la présente procédure engagée dans le cadre de l'OMC.

i) Réponses aux arguments du Guatemala concernant l'allégation selon laquelle les éléments de preuve de l'existence d'un dumping étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête

6.275 En ce qui concerne le caractère similaire du produit visé par l'enquête, le Guatemala soutient qu'il n'avait aucune raison de croire qu'il y avait la moindre différence entre le ciment vendu au Mexique et le ciment que Cruz Azul vendait au Guatemala.[325] Cela montre clairement que lorsqu'il a pris la décision d'ouvrir une enquête, le Ministère n'a pas pris en compte les différences relatives à la désignation du produit qui apparaissent tant dans la demande d'ouverture d'une enquête [326] déposée par Cementos Progreso que dans les éléments de preuve joints relatifs à la valeur normale et au prix d'exportation. De même, le Ministère n'a de toute évidence pas procédé à l'examen prescrit à l'article 5.3, qui lui faisait obligation, en ce cas particulier, de s'assurer du caractère similaire du produit au sens de l'article 2.6.

6.276 De toute évidence, le Guatemala révèle un vice de son argumentation lorsqu'il reconnaît, au paragraphe 157 de sa première communication, les différences quant à la désignation du produit visé par l'enquête contenues dans les éléments de preuve mentionnés ci-dessus, et reproduit les références contenues dans les éléments de preuve de la valeur normale et du prix à l'exportation, à savoir "ciment gris" et "ciment Cruz Azul" pour la valeur normale, et "ciment gris", "ciment Portland gris" et "ciment Portland gris du type II avec adjonction de pouzzolane" pour le prix d'exportation.

[325] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 156.

[326] Dans les sections "Désignation détaillée du produit d'origine nationale" et "Désignation détaillée du produit importé", Cementos Progreso mentionne les différences entre types de ciment.

6.277 Bien plus, dans le même paragraphe de sa première communication, le Guatemala essaie, par l'affirmation reproduite ci-dessous, de soutenir qu'en fait la comparaison de prix effectuée sur la base des éléments de preuve fournis par Cementos Progreso tant pour la valeur normale que pour le prix d'exportation concernait le "ciment gris":

> "Dans un pays où le prix du ciment avait été réglementé par le gouvernement pendant plus de 50 ans (note de bas de page omise), cet élément de preuve indiquait au Ministère que les ventes que l'on comparait portaient sur du "ciment gris"."

6.278 Si ce raisonnement du Guatemala peut être valable lorsqu'il s'agit de désigner le produit exporté par Cruz Azul à destination du marché guatémaltèque, il ne l'est pas lorsqu'il s'agit de déterminer le produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur mexicain, en particulier lorsque l'un des bons de livraison employés pour calculer la valeur normale indiquait simplement "ciment Cruz Azul". Cette désignation indique simplement que le produit en question était du ciment, et rien de plus - elle n'indique pas que c'était du "ciment gris" comme le soutient le Guatemala. De fait, le Ministère a affirmé après coup que: "… le Mexique, dont la frontière avec le Guatemala est longue de 963 km et dont la capitale (Mexico) est la deuxième ville du monde par ordre d'importance, consommait 28 700 000 tonnes de ciment en 1994".[327]

6.279 Puisque le Guatemala reconnaît que le marché mexicain du ciment est vaste par comparaison avec son propre marché, et souligne même que Mexico est la deuxième ville du monde par ordre d'importance et comprend de toute évidence de nombreux types différents de consommateurs ayant des besoins différents, il aurait dû être évident pour lui que le ciment "gris" n'était pas le seul type de ciment consommé sur le marché intérieur.

6.280 Un autre élément de preuve indiquant que le Guatemala n'a pas procédé à l'examen requis au titre de l'article 5.3 est le fait que dans sa demande, Cementos Progreso allègue que le produit visé par l'enquête était du "ciment Portland gris ou ciment pouzzolanique en sacs de 94 livres" (*sic*) et que les éléments de preuve communiqués en même temps que la demande d'ouverture d'une enquête mentionnée ci-dessus ne désignaient pas clairement le type de ciment employé pour prouver la valeur normale (voir l'annexe 3 du Mexique). De plus, ni la demande présentée par Cementos Progreso, ni la prétendue analyse effectuée par le Guatemala ne reconnaissent la possibilité que la comparaison entre produits ait pu porter sur des types de ciment différents. Le Guatemala n'a simplement pas procédé à l'examen requis.

6.281 De fait, il n'y a aucun élément de preuve indiquant que le Guatemala ait procédé à un examen de la similitude des produits, à plus forte raison qu'il l'ait fait conformément à l'article 2.6 de l'Accord antidumping, et apparemment lorsqu'il a établi sa détermination concernant le caractère similaire, à supposer qu'il ait établi une telle détermination, le Ministère a admis que l'allégation de Cementos Progreso était valable sans procéder à aucun contrôle ou examen comme l'exige l'article 5.3.

6.282 Enfin, le Guatemala ajoute qu'un ajustement effectué pour tenir compte de la différence alléguée entre les types de ciment aurait probablement profité à Cementos Progreso, et non à Cruz Azul. De l'avis du Mexique, ce qui compte ce n'est pas de savoir qui aurait pu bénéficier de l'ajustement, mais le fait que le Guatemala a enfreint les articles 2.6 et 5.3 en n'effectuant pas l'examen prescrit et en ne se fondant pas, pour décider d'ouvrir une enquête, sur l'analyse et la détermination du caractère similaire des produits, entre autres choses.

6.283 En ce qui concerne les différences de volume apparaissant dans les éléments de preuve présentés à l'appui de l'allégation de l'existence d'un dumping, il y a une discordance entre l'allégation

[327] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 62.

du requérant selon laquelle le produit visé par l'enquête était vendu en sacs, et les éléments de preuve présentés pour justifier la valeur normale qui indiquent que le ciment était vendu en chargements ou poches et non en sacs. Les ventes en poches ou chargements correspondent à des quantités de 50 kg, tandis que la vente en sacs mentionnée par le requérant correspond à une quantité de 42,5 kg.

6.284 Le Guatemala soutient que ni la demande, ni les éléments de preuve que le Ministère avait en sa possession à l'époque de l'ouverture de l'enquête ne comportaient aucun élément indiquant que la taille des poches était en fait différente.[328] Nous répétons ici que les éléments de preuve présentés pour établir la valeur normale indiquent expressément que les deux transactions concernaient une poche de ciment et un chargement de ciment respectivement. D'où la nécessité d'examiner si les poches ou chargements de ciment avaient le même volume que les sacs. L'affirmation du Guatemala montre une fois encore que le Ministère n'a pas procédé à l'examen requis au titre de l'article 5.3.

6.285 Le Guatemala n'a pas tenu compte des différences éventuelles qui pouvaient résulter de la vente de ciment en chargements et poches au lieu des sacs mentionnés par le requérant. De fait, le Guatemala n'a pas même pris de décision à ce sujet et, par conséquent, ne disposait d'aucun élément de preuve pour montrer qu'il avait effectué l'examen requis. Ne disposant pas d'éléments de preuve, le Guatemala élude la violation de l'article 5.3 qu'il a commise et, au paragraphe 160 de sa première communication écrite, affirme que:

> "Quoi qu'il en soit, étant donné la marge de dumping substantielle que font apparaître les factures et les autres éléments de preuve dont le Ministère disposait à l'époque de l'ouverture de l'enquête, le fait est qu'il y aurait encore eu une marge de dumping notable même si la légère différence de poids entre les poches avait été prise en compte." (non souligné dans l'original)

6.286 En ce qui concerne les niveaux commerciaux auxquels les opérations dont il est fait état ont été réalisées, le Mexique soutient qu'en comparant la valeur normale et le prix d'exportation, le Guatemala n'a pas tenu compte du fait que ces niveaux étaient différents. Le Guatemala a affirmé à cet égard que la demande et les éléments de preuve dont le Ministère disposait à l'époque de l'ouverture de l'enquête ne contenaient aucun élément indiquant qu'il y avait lieu d'opérer un ajustement pour tenir compte du niveau commercial.[329] Ce faisant, le Guatemala montre une fois encore qu'il n'a pas examiné les éléments de preuve présentés par Cementos Progreso.

6.287 Comme nous l'avons dit, le Guatemala n'a simplement pas procédé à l'examen requis au titre de l'article 5.3. Les éléments de preuve présentés par le requérant en ce qui concerne la valeur normale avaient trait à des opérations réalisées au niveau de la vente au détail au public, tandis que les éléments de preuve du prix d'exportation avaient trait à des opérations réalisées à des prix convenus entre le fabricant et le distributeur. Lorsqu'il a établi la comparabilité des prix, le Guatemala aurait dû reconnaître et évaluer le fait que les prix relatifs à la valeur normale et les prix d'exportation avaient été calculés sur la base d'opérations réalisées à des niveaux commerciaux différents, et dans sa décision d'ouvrir une enquête, dans la section intitulée "Estimation de la marge de dumping", il aurait dû reconnaître ce fait.

6.288 Un autre élément venant confirmer que le Guatemala a enfreint l'article 5.2 et 5.3 est le fait que le taux de change entre le dollar et le peso avancé par le requérant n'est justifié par aucun élément du dossier. Cementos Progreso n'a fourni aucun élément de preuve à l'appui du taux de change allégué. Une fois encore, le Guatemala a considéré l'allégation du requérant comme valable, sans procéder à l'examen requis au titre de l'article 5.3.

---

[328] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 160.
[329] *Ibid*., paragraphe 161.

6.289 Maintenant, dans le cadre de la présente procédure, le Guatemala cite le taux de change officiel du Fonds monétaire international (FMI) pour septembre 1995, mois et année auxquels la demande d'ouverture d'une enquête a été présentée, en soulignant que le taux de change du FMI était très proche du taux de change employé par Cementos Progreso dans sa demande.[330]

6.290 Ainsi, au moyen d'arguments *post hoc*, le Guatemala s'efforce maintenant de montrer que le taux de change employé pour prendre la décision d'ouvrir une enquête était proche du taux de change officiel. Ce faisant, toutefois, le Guatemala ignore deux éléments importants. Premièrement, en vertu de l'article 5.2, Cementos Progreso aurait dû fournir des éléments de preuve à l'appui de son affirmation concernant le taux de change, faute de quoi le Ministère aurait dû demander au requérant de lui fournir ce renseignement; et deuxièmement, en vertu de l'article 5.3, l'examen et la vérification des éléments de preuve fournis par Cementos Progreso auraient dû être effectués et documentés avant que ne soit prise la décision d'ouvrir une enquête; en d'autres termes, ce que le Guatemala cherche maintenant à démontrer c'est, entre autres choses, ce qu'il aurait dû démontrer avant de prendre la décision d'ouvrir l'enquête antidumping.

6.291 En ce qui concerne les éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pour justifier la valeur normale, le Mexique soutient que les soi-disant factures sont en fait des bons de livraison. Le Guatemala cherche ainsi[331] à faire peser sur le Mexique la charge de la preuve bien que ce soit totalement inacceptable, comme on l'a fait valoir dans la partie de la présente (deuxième) communication consacrée aux observations générales. Si, au contraire, le Guatemala avait procédé à l'examen qu'exige l'article 5.3, il aurait découvert que les éléments de preuve présentés par le requérant pour établir le prix d'exportation comportaient des factures envoyées par Cruz Azul au motif qu'elles étaient conformes aux prescriptions pertinentes de la loi mexicaine, en ce sens, entre autres choses, qu'elles se présentaient comme des factures numérotées et étaient accompagnées d'une photocopie du certificat fiscal établissant que les entreprises étaient inscrites auprès de l'administration fiscale mexicaine compétente (dans ce cas, le numéro de l'entreprise apparaît en haut des documents).

6.292 D'autre part, les bons de livraison fournis comme éléments de preuve de la valeur normale ne contiennent rien qui indique clairement qu'il s'agissait en fait de factures et ne sont pas accompagnés du certificat fiscal; en fait, l'un d'eux a trait à une commande et non à une vente, ce qui permet de penser qu'il n'y a peut-être pas eu effectivement vente d'une poche de ciment, mais seulement offre.

6.293 Quoi qu'il en soit, il semble assez clair que le Guatemala n'a pas procédé à l'examen prescrit par l'article 5.3; entre autres choses, il n'a pas examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis pour établir la valeur normale et le prix d'exportation. De fait, le Guatemala n'a pas tenu compte des différences apparaissant dans les éléments de preuve fournis par Cementos Progreso et, d'une manière générale et arbitraire, le Ministère a fait observer que les éléments de preuve de la valeur normale consistaient en factures.

6.294 En ce qui concerne le dumping allégué qui a justifié la décision d'ouvrir une enquête, il est évident pour le Mexique que des autorités qui auraient procédé à une évaluation impartiale et objective des faits à l'occasion de l'examen prescrit par l'article 5.3 se seraient rendu compte que lorsqu'elles procédaient à une comparaison entre la valeur normale et le prix d'exportation, elles ne pouvaient pas ignorer les différences notables et évidentes que faisaient apparaître les éléments de preuve communiqués à l'appui de l'allégation de dumping, entre autres, les différences relatives aux produits, aux volumes, aux niveaux commerciaux et à la "représentativité" des ventes, ainsi que l'absence d'éléments de preuve concernant le taux de change.

---

[330] *Ibid.*, paragraphe 165 et note de bas de page 199.
[331] *Ibid.*, paragraphe 164.

6.295 Il est également grave, compte tenu de ce qui précède, que le Guatemala, dans sa détermination concernant l'ouverture d'une enquête, n'ait absolument pas tenu compte du fait que la valeur normale et le prix d'exportation cités par Cementos Progreso dans sa demande d'ouverture d'une enquête n'étaient pas comparables et que rien n'indiquait que le Ministère ait demandé au requérant de fournir davantage de renseignements ou ait essayé d'en obtenir par tout autre moyen.

6.296 Le Mexique comprend bien que les renseignements qui doivent être contenus dans la demande d'ouverture d'une enquête sont seulement les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur les points énumérés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2, et que les éléments de preuve nécessaires pour justifier l'ouverture d'une enquête sont d'un niveau inférieur au niveau des éléments de preuve requis pour établir une détermination préliminaire ou définitive; il n'en reste pas moins que les éléments de preuve requis pour ouvrir une enquête ne peuvent pas être simplement "n'importe quel élément de preuve".[332] Comment le Guatemala pouvait-il vraiment penser que deux bons de livraison qui ne désignaient pas le type de ciment qui était censé être un produit similaire au produit exporté par le Mexique à destination du Guatemala, qui n'indiquaient pas les conditions et modalités de vente applicables aux prix indiqués dans les soi-disant factures relatives à des ventes sur le marché mexicain et correspondant à deux opérations de vente exprimées dans la plus petite unité de vente possible pour la commercialisation du produit visé par l'enquête, et deux certificats d'importation qui faisaient apparaître des volumes d'exportation au niveau du gros ou de la distribution pouvaient être considérés comme des éléments de preuve exacts et adéquats et, de ce fait, des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête?

6.297 En bref, lorsqu'il a pris la décision d'ouvrir une enquête, le Ministère n'a pas tenu compte des différences entre les éléments de preuve de la valeur normale et les éléments de preuve du prix d'exportation fournis par Cementos Progreso, enfreignant ainsi l'article 5.2 et 5.3, pour ne rien dire de l'article 2; et puisqu'il ne disposait pas d'éléments de preuve exacts et adéquats, ni d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête, le Guatemala aurait dû rejeter dans les moindres délais la demande d'ouverture de l'enquête antidumping. En ne le faisant pas, il a aussi enfreint l'article 5.8 de l'Accord antidumping.

ii) Réponses aux arguments du Guatemala concernant l'allégation selon laquelle les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête

6.298 Les arguments du Guatemala concernant l'allégation selon laquelle les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête doivent aussi être rejetés.

6.299 Nous devons commencer par réfuter certains arguments exposés au paragraphe 67 de la première communication écrite du Guatemala:

> "Se voyant menacé par ce déferlement d'importations sur son **unique** marché, Cementos Progreso n'avait pas d'autre possibilité que de déposer une demande d'enquête antidumping auprès du Ministère de l'économie. Dans sa demande du 21 septembre 1995 et dans sa

[332] Bien que ni l'article 5, ni aucune autre disposition de l'Accord antidumping, ne définissent ce qu'il faut entendre par "éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête", certaines décisions de groupes spéciaux ont une valeur indicative à cet égard, comme par exemple, le rapport adopté le 27 octobre 1993, SCM/162, IBDD, S40/416, *Groupe spécial des mesures affectant les importations aux États-Unis de bois de construction résineux en provenance du Canada*, paragraphe 332. Bien que dans l'affaire *Bois de construction résineux* l'ouverture, de la propre initiative des autorités, d'une enquête concernant une affaire de droits compensateurs ait été contestée, entre autres choses, parce qu'il était affirmé que les éléments de preuve n'étaient pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, ces éléments du rapport sont également applicables par analogie à l'ouverture d'une enquête antidumping.

> demande complémentaire du 9 octobre 1995, Cementos Progreso a fourni des éléments de preuve concernant les effets dommageables du dumping pratiqué par Cruz Azul au Guetamala. En particulier, Cementos Progreso a fourni des renseignements concernant la chute des ventes, la perte de clients et une tendance à la pénétration des importations, lesquelles en l'espace d'une seule journée sont passées d'à peu près zéro à 480 tonnes (soit une perte de ventes d'environ 60 000 dollars EU). Si cette somme peut paraître faible au Mexique, projetée sur un an, elle représenterait une proportion substantielle des ventes de ciment de Cementos Progreso en 1995." (note de bas de page omise)

6.300 Premièrement, Cementos Progreso n'a jamais communiqué de renseignements montrant qu'elle était menacée par un "déferlement" d'importations; de fait, sa demande n'était étayée que par deux certificats d'importation et de simples affirmations, non étayées par des éléments de preuve pertinents, ce que l'article 5 de l'Accord antidumping interdit.

6.301 Deuxièmement, Cementos Progreso n'a jamais présenté d'"éléments de preuve des effets préjudiciables du dumping pratiqué par Cruz Azul", puisque les seuls documents qui auraient pu être considérés comme éléments de preuve dans la demande étaient, comme nous l'avons dit, deux bons de livraison, deux certificats d'importation et un "déferlement" de simples affirmations. De même, le Guatemala ne dit pas la vérité lorsqu'il allègue que Cementos Progreso a fourni des renseignements concernant la chute des ventes, la perte de clients et une "tendance" à la pénétration des importations. De simples affirmations à l'égard de ces facteurs ne suffisent pas à étayer la thèse selon laquelle la demande contenait les renseignements requis par l'alinéa iv) de l'article 5.2.

6.302 Troisièmement, le Guatemala ne peut pas soutenir qu'il disposait de renseignements concernant une "hausse" dans la "tendance à la pénétration des importations" puisque l'analyse d'une "tendance" de la pénétration des importations exigerait toujours l'étude de beaucoup plus d'indicateurs que les deux certificats d'importation faisant apparaître un accroissement en une seule journée alors que la période initialement visée par l'enquête était de six mois; il ne peut faire valoir maintenant, dans la présente procédure, que le chiffre mentionné (de zéro à 480 tonnes) "projeté[] sur un an ... représenterait une proportion substantielle de la production et des recettes totales de Cementos Progreso en 1995". Il convient de noter qu'à aucun moment avant l'ouverture de l'enquête le requérant ou le Ministère n'ont établi cette projection même ou aucune autre, et que ni l'un ni l'autre n'ont examiné le volume des importations en comparaison de la production ou de la consommation au Guatemala comme le Ministère l'affirme maintenant.[333] Ainsi, lorsque le Guatemala allègue que les importations étaient massives, il ne peut étayer cette allégation en se contentant de soutenir que Cementos Progreso était menacée par un "déferlement" d'importations et ne peut affirmer, comme il l'a fait au paragraphe 32 de sa communication orale à la première réunion de fond, que la demande de Cementos Progreso comportait des chiffres et des tendances relatifs aux importations.

6.303 Par ailleurs, dans sa première communication écrite (partie III B, section 2 b)), le Guatemala soutient que le Ministère disposait d'éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage suffisants pour ouvrir l'enquête, et dans un effort pour affermir sa position, il tente aussi sans succès de réfuter les arguments du Mexique concernant le caractère insuffisant des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage, s'agissant d'ouvrir l'enquête.

6.304 Au paragraphe 174 de sa première communication, en termes très éloquents, presque littéraires, le Guatemala fait preuve d'une évidente confusion concernant les arguments du Mexique qui se rapportent au caractère insuffisant des éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage:

---

[333] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 136 et 137.

> "174. Lorsque le Mexique dit que le Ministère aurait dû reporter l'ouverture de l'enquête pour réunir davantage de renseignements, cela évoque l'image de Néron jouant du violon tandis que Rome était en flammes. [...]." (non souligné dans l'original)

6.305 De même, au paragraphe 171 de sa première communication, le Guatemala s'efforce de dénaturer la position du Mexique en disant que le Mexique "a soutenu que le Ministère avait l'obligation d'examiner davantage d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping avant d'ouvrir l'enquête". Selon le Guatemala, le Mexique "a fait valoir avec insistance que le Guatemala aurait dû analyser plus longuement les éléments de preuve dont il disposait et aurait dû se donner plus de temps pour prendre sa décision d'ouvrir une enquête", ajoutant que "le Mexique cit[ait] la décision du Ministère d'ouvrir son enquête sans attendre de recevoir des renseignements plus complets sur le niveau effectif des importations provenant de Cruz Azul". S'efforçant encore de réfuter les arguments du Mexique, le Guatemala ajoute: "si le Ministère avait pris son temps et étudié plus minutieusement les éléments de preuve, il aurait bien vu que rien ne justifiait une enquête" et affirme que "avec tout le respect qu'il a pour son grand voisin du Nord, ces arguments sont parfaitement ridicules".

6.306 Il est vrai que les arguments du Mexique une fois déformés et dénaturés comme ils l'ont été par le Guatemala, sembleraient ridicules à n'importe qui. Le Mexique n'a jamais donné à entendre que les violations commises par le Guatemala dans ce contexte aient un rapport quelconque avec le fait que le Ministère aurait dû "se donner plus de temps pour prendre sa décision" ou "reporter l'ouverture de l'enquête pour réunir davantage de renseignements", selon la suggestion absurde du Guatemala. La question n'était pas non plus d'"attendre de recevoir des renseignements plus complets sur le niveau effectif des importations provenant de Cruz Azul", mais de respecter l'obligation qui incombait au Ministère de disposer d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Par exemple, en ce qui concerne le caractère "massif" des importations provenant de Cruz Azul, le Ministère avait largement le temps d'obtenir des renseignements sur les importations avant d'ouvrir l'enquête, mais a préféré fonder sa décision sur les renseignements insuffisants contenus dans les deux certificats d'importation, et ne demander de renseignements sur les importations à l'administration des douanes qu'après l'ouverture de l'enquête.

6.307 Le Mexique a encore moins soutenu que le Ministère aurait dû "analyser plus longuement les éléments de preuve dont il disposait" ou qu'il avait "l'obligation d'examiner davantage d'éléments de preuve de l'existence d'un dommage", comme le Guatemala s'efforce absurdement de le suggérer. Nous pourrions répondre à ces suggestions absurdes en demandant: de quels éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage le Ministère disposait-il? À quel moment le Guatemala estime-t-il que le Mexique ait jamais dit que le Ministère disposait d'éléments de preuve de la menace alléguée de dommage lorsqu'il a décidé d'ouvrir l'enquête? Combien de fois devrons-nous répéter que l'ouverture de l'enquête n'a été fondée sur rien de plus que de simples affirmations, et que les éléments de preuve étayant ces affirmations étaient non existants?

6.308 Quels éléments de preuve le Ministère aurait-il pu examiner "plus longuement", alors qu'en fait, comme le Mexique l'a affirmé avec insistance un nombre incalculable de fois, ni la demande présentée par Cementos Progreso, ni le dossier administratif relatif à l'ouverture de l'enquête ne contenaient le moindre élément de preuve, pour ne rien dire d'éléments de preuve pertinents, exacts ou suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête sur l'existence alléguée d'une menace de dommage et d'un lien de causalité correspondant, et que le Ministère a purement et simplement accepté et adopté les simples affirmations et même les suspicions du requérant concernant le volume massif allégué des importations et leur effet allégué sur la branche de production nationale guatémaltèque, en violation flagrante des articles 5.2 et 5.3?

6.309 Mais il suffit de lire la partie pertinente de la première communication écrite du Mexique, y compris les paragraphes auxquels le Guatemala lui-même se réfère[334], pour se rendre compte que le Mexique n'a jamais soutenu les thèses que le Guatemala lui attribue de façon déformée et tendancieuse, dans un effort absurde pour justifier l'ouverture d'une enquête qui était de façon flagrante incompatible avec l'Accord antidumping, étant donné le fait indiscutable que l'enquête a été ouverte sans qu'il y ait le moindre élément de preuve pour étayer l'allégation concernant l'existence d'une menace de dommage. Cette totale absence d'éléments de preuve d'un dommage ne peut, selon aucune interprétation admissible de l'Accord, être considérée comme compatible avec la norme du caractère suffisant énoncée au paragraphe 5.3 pour que l'ouverture d'une enquête antidumping soit justifiée.

6.310 Dans un effort également absurde pour étayer la contre-vérité selon laquelle le Ministère disposait d'éléments de preuve de l'existence de la menace alléguée de dommage "plus que suffisants" pour justifier l'ouverture de l'enquête, le Guatemala affirme, au paragraphe 174 de sa première communication[335], que le Ministère possédait certains renseignements relatifs à Cementos Progreso et concernant des questions comme le marché du ciment au Guatemala, les prix, l'accroissement des importations et le fait que le Mexique traversait une profonde récession, ce dont il a simplement déduit que le Mexique disposait d'une capacité excédentaire.

6.311 Affirmer que le Ministère possédait ces renseignements ne suffit pas à prouver que ces faits allégués ont été dûment établis par les autorités guatémaltèques aux fins de l'ouverture de l'enquête. À supposer même, pour les besoins du débat, que le Ministère ait disposé de ces renseignements, cela n'était aucunement indiqué dans la demande présentée par Cementos Progreso, ou dans la recommandation établie par les deux conseillers, ou dans la décision d'ouvrir une enquête, et n'était pas indiqué, bien sûr, dans l'avis au public d'ouverture d'une enquête. De fait, le Guatemala reconnaît expressément dans le paragraphe cité que le Ministère "n'avait pas besoin de disposer de renseignements complets pour savoir que les importations augmentaient rapidement" et que le Ministère, "sachant" que le Mexique traversait une "terrible récession", en a simplement déduit qu'il disposait d'une capacité excédentaire, sans qu'aucun élément du dossier administratif relatif à l'ouverture de l'enquête ou de l'avis au public d'ouverture d'une enquête fasse la moindre référence à des renseignements ou à des éléments de preuve concourant à la probabilité d'un accroissement des importations ou de l'existence d'une capacité excédentaire au Mexique. En conséquence, ces simples affirmations ne peuvent pas être prises en considération lorsque l'on cherche à établir si le Ministère a conclu à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête.

---

[334] Première communication écrite du Guatemala, notes de bas de page 205 à 208.

[335] *Ibid.*, paragraphe 174, libellé comme suit:

"Lorsque le Mexique dit que le Ministère aurait dû reporter l'ouverture de l'enquête pour réunir davantage de renseignements, cela évoque l'image de Néron jouant du violon tandis que Rome était en flammes. Dans la présente communication, nous avons prouvé que, sans aucun doute possible, le Ministère disposait d'éléments de preuve plus que suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping au titre de l'article 5 de l'Accord antidumping. Le Ministère connaissait la dimension du marché intérieur. Cementos Progreso n'a guère exporté de ciment jusqu'en 1995, et nul ne voyait l'intérêt d'exporter du ciment à destination du marché guatémaltèque. La production de Cementos Progreso correspondait donc à la consommation nationale. Le Ministère n'avait pas besoin de disposer de renseignements complets pour savoir que les importations augmentaient rapidement. Comme on l'a exposé plus haut, en l'espace de quelques mois, en 1995, les importations sont passées d'un niveau à peu près nul jusqu'à celui de 25 pour cent de la consommation au Guatemala. Le Ministère savait aussi que le Mexique traversait une terrible récession et que la consommation et la production y avaient brutalement diminué, si bien que la capacité inemployée s'y chiffrait en milliers de tonnes. Enfin, le Ministère savait que les prix de Cruz Azul étaient bien inférieurs à ceux de Cementos Progreso, parce que le gouvernement réglementait les prix du ciment et était lui-même l'un des

iii) Réponse aux arguments du Guatemala concernant l'allégation selon laquelle les éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête

6.312 Le Guatemala fait valoir que le Ministère disposait d'éléments de preuve suffisants concernant le lien de causalité entre le dumping allégué et la menace de dommage alléguée, et que l'allégation du Mexique concernant la violation de l'article 5.2 et 5.3 fondée sur l'absence d'éléments de preuve d'un lien de causalité[336] est dénuée de fondement. La défense du Guatemala se fonde simplement sur l'argument suivant:

> "... Le sens clair de l'article 5.2 est qu'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité si la demande comporte des éléments de preuve de l'existence d'un dumping conformément à l'article 5.2 iii), et de l'existence d'un dommage en résultant, conformément à l'article 5.2 iv). Cementos Progreso a satisfait à ces prescriptions."[337]

6.313 L'argument du Guatemala est erroné à plusieurs points de vue.

6.314 Premièrement, l'interprétation de l'article 5.2 avancée par le Guatemala est simplement inadmissible, puisque même si nous assumons, pour les besoins du débat, qu'il y avait dans la demande des éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage, cela n'implique pas nécessairement et automatiquement, et à plus forte raison ne prouve pas, qu'il y avait un lien de causalité, puisque la situation de la branche de production nationale pouvait être le résultat de facteurs autres que le dumping. D'un point de vue purement théorique, il est possible d'imaginer qu'il y ait dumping et dommage sans qu'il y ait nécessairement de lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à une branche de production nationale, puisque les effets ressentis par la branche de production nationale pourraient être le résultat d'autres facteurs. En revanche, lorsqu'il y a des éléments de preuve insuffisants de l'existence d'un dumping ou d'une menace de dommage pour la branche de production nationale, comme c'est le cas en l'espèce, on ne peut en aucun cas simplement assumer qu'il y a des éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité.

6.315 Deuxièmement, il ne suffit pas non plus, pour réfuter la thèse selon laquelle il y a eu violation de l'article 5.2 et 5.3, d'affirmer ce qui suit:

> "... la demande mentionnait explicitement aussi le lien de causalité. La demande datée du 21 septembre indique que du ciment faisant l'objet d'un dumping entrait en quantités qui causaient un dommage à Cementos Progreso. La demande complémentaire indique que Cementos Progreso était menacée par des importations massives de ciment en provenance du Mexique. La demande complémentaire décrit aussi la manière dont les importations faisant l'objet d'un dumping affectaient directement les investissements de l'entreprise."[338] (souligné par le Mexique) (notes de bas de page omises)

6.316 Il suffit de lire cette citation pour se rendre compte que la demande ne contenait aucun élément de preuve de l'existence d'un lien de causalité entre le dumping et la menace de dommage alléguée, mais de simples assertions ou affirmations. Aucune interprétation admissible de l'article 5.2

---

principaux acheteurs de ciment, et parce que Cementos Progreso avait communiqué des renseignements relatifs aux prix intérieurs." (souligné par le Mexique)

[336] Dès sa première communication, le Mexique a toujours soutenu que la demande ne contenait pas, et que le Ministère ne possédait pas, d'éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité aux fins de la détermination concernant l'ouverture d'une enquête, et que cela constituait une violation de l'article 5.2 et 5.3 de l'Accord antidumping. Voir les paragraphes 165 et 171 de la première communication écrite du Mexique.

[337] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 183.

[338] *Ibid.*, paragraphe 184.

ne permet de considérer le fait de "mentionner", d'"affirmer" ou de "décrire" quelque chose comme compatible avec l'obligation énoncée dans cet article d'inclure "des éléments de preuve" de l'existence d'un lien de causalité. De fait, l'article 5.2 interdit expressément ce que le Guatemala a présenté dans son moyen de défense, puisqu'il dispose sans ambiguïté que:

> "[...] Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe. [...]"[339]

6.317 Troisièmement, le moyen de défense avancé par le Guatemala n'est pas seulement fondé sur une interprétation inadmissible de l'article 5.2, mais encore, il ne répond pas à l'allégation du Mexique concernant la violation de l'article 5.3. Soutenir simplement que "la demande comportait des éléments de preuve exacts et adéquats au regard des critères énoncés à l'article 5.2 iii) et 5.2 iv)" ne répond pas à la question de savoir s'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture d'une enquête par le Ministère de l'économie.[340]

6.318 Tout au long de la présente procédure, le Mexique a démontré que la demande ne contenait pas d'éléments de preuve pertinents de l'existence d'un dumping ou d'une menace de dommage, que le Ministère n'a pas cherché à en obtenir des éléments de preuve de sa propre initiative, et qu'il a ouvert l'enquête sans disposer d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage. La seule conclusion possible est donc que le Ministère de l'économie ne pouvait en aucun cas non plus assumer simplement qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour démontrer l'existence d'un lien de causalité.

6.319 En bref, lorsque les éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage ne sont pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, comme c'est le cas en l'espèce, on ne peut pas se contenter de soutenir, comme l'a fait le Guatemala, que "le Ministère disposait d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité", car ce n'est là qu'un vain effort pour démontrer ce qui ne peut pas être démontré.

3. Allégations au titre de l'article 5.7 et 5.8 – Examen simultané des éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au dommage

a) Prétentions du Mexique

6.320 Le **Mexique** avance les arguments ci-après au titre de l'article 5.7 et 5.8 de l'Accord antidumping.

6.321 Malgré l'absence évidente d'éléments de preuve suffisants de l'existence alléguée d'un dumping et d'une menace de dommage, le Ministère de l'économie n'a pas rejeté la demande d'ouverture d'une enquête présentée par Cementos Progreso, mais au contraire a indûment ouvert l'enquête en se fondant sur la communication de deux bons de livraison et de deux certificats d'importation ainsi que sur de simples allégations et conjectures non étayées par des éléments de preuve.

6.322 Il est donc évident que les autorités guatémaltèques ont contrevenu à l'article 5.7 de l'Accord antidumping en n'examinant pas simultanément les éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au

---

[339] Article 5.5 de l'Accord antidumping.

[340] À cet égard, le Groupe spécial *Guatemala – Ciment I* a constaté ce qui suit:

"7.53 Nous avons conclu qu'on ne répond pas à la question de savoir s'il y a des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête en déterminant que la demande contient tous les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant sur les points spécifiés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. [...]" Voir aussi les paragraphes 7.49 et 7.50 du même document.

dommage, comme l'exigent les articles 2 et 3 de l'Accord, pour décider si l'enquête serait ouverte ou non.

6.323 De plus, la partie pertinente de l'article 5.8 fait spécifiquement référence au rejet de toute demande présentée au titre de l'article 5.1 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:

> "5.8 Une 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. […]"

6.324 Cette disposition se rattache clairement à l'article 5.2 et 5.3 et peut seulement être interprétée comme signifiant qu'une enquête ne peut pas être ouverte à moins qu'il n'y ait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage. Lorsque tel n'est pas le cas, la demande doit être rejetée par les autorités chargées de l'enquête et une enquête ne peut pas être ouverte.

6.325 Comme cela a été établi par des groupes spéciaux dans des décisions antérieures, le non-respect des dispositions relatives à l'ouverture d'une enquête énoncées dans l'Accord antidumping ne peut pas être corrigé par des mesures prises après l'ouverture de l'enquête[341], car l'objet de l'article 5 est précisément d'assurer que certaines conditions soient remplies avant qu'il ne soit décidé d'ouvrir l'enquête.[342] Non seulement la demande présentée par Cementos Progreso aurait dû être rejetée, mais l'enquête n'aurait jamais dû être ouverte.

6.326 Le Ministère de l'économie a donc contrevenu à l'article 5.8 de l'Accord antidumping en ne rejetant pas la demande présentée par Cementos Progeso et en ne s'abstenant pas d'ouvrir l'enquête dès lors qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête conformément aux articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, respectivement.

b) Réponse du Guatemala

6.327 Le **Guatemala** présente les arguments ci-après en réponse aux allégations du Mexique au titre de l'article 5.7 et 5.8.

6.328 Le Mexique affirme que le Guatemala a ouvert l'enquête en cause sans disposer d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage.[343] Le Mexique fait valoir que de ce fait, le Guatemala a contrevenu à l'article 5.7 de l'Accord antidumping.[344]

---

[341] Un certain nombre de groupes spéciaux du GATT ont examiné cette question dans le contexte de l'Accord du Tokyo Round relatif à l'application de l'article VI du GATT. Voir, par exemple, le rapport *États-Unis – Ciment Portland gris et ciment clinker*, ci-dessus note de bas de page 26, paragraphe 5.37, dans lequel le Groupe spécial est parvenu à la conclusion que "le non-respect des prescriptions de l'article 5 ne pouvait être corrigé par des mesures prises après l'ouverture de l'enquête …"; et le rapport *États-Unis - Institution de droits antidumping à l'importation de produits creux en acier inoxydable sans soudure en provenance de Suède*, ADP/47, publié le 29 août 1990 (non adopté), paragraphe 5.20, dans lequel le Groupe spécial a indiqué que "rien n'autorisait à considérer qu'un manquement à cette obligation pouvait être réparé rétroactivement". Voir aussi, *Guatemala – Ciment*, paragraphe 8.6.

[342] *États-Unis – Ciment Portland gris et ciment clinker*, paragraphe 5.37.

[343] Première communication du Mexique, paragraphe 172.

[344] *Idem*, paragraphe 173.

6.329 L'article 5.7 dispose que "les éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au dommage seront examinés simultanément" lorsque des autorités établiront leur détermination concernant l'ouverture d'une enquête.[345] Lorsque le Mexique allègue que le Guatemala a enfreint l'article 5.7, ce n'est rien de plus qu'une allégation, car cela n'est pas étayé par des faits ou des arguments. Nous avons montré ci-dessus, en traitant de la question de la charge de la preuve, que lorsqu'un plaignant n'étaye pas une allégation, cette allégation doit être rejetée. L'allégation du Mexique au titre de l'article 5.7 doit être rejetée.

6.330 À supposer même, pour les besoins du débat, que le Groupe spécial autorise le Mexique à maintenir son allégation au titre de l'article 5.7, cette allégation ne devrait pas pouvoir être considérée comme valable, car elle est dénuée de fondement. Notre discussion antérieure de la question (que nous incorporons ici par référence) montre assez clairement que le Guatemala a pleinement examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve dont il disposait concernant le dumping ainsi que le dommage. Il n'y a aucun élément de preuve, et le Mexique n'en cite certainement aucun, qui pourrait amener le Groupe spécial à conclure que le Ministère a examiné une catégorie d'éléments de preuve et non l'autre avant d'ouvrir l'enquête en cause.

i) Il y avait des éléments de preuve suffisants relatifs au dumping et au dommage

6.331 Selon le Mexique, "le Ministère de l'économie a … contrevenu à l'article 5.8 de l'Accord antidumping en ne rejetant pas la demande présentée par Cementos Progreso et en ne s'abstenant pas d'ouvrir l'enquête dès lors qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage suffisants …".[346] Cet argument de dernière minute doit être rejeté pour les raisons suivantes.

6.332 Comme l'allégation du Mexique au titre de l'article 5.7, cette allégation au titre de l'article 5.8 n'est rien de plus que cela: une allégation non étayée par des faits ou des arguments. Le Mexique ne s'est donc pas acquitté de la charge de la preuve qui lui incombait, et ses allégations devraient être rejetées. Quand bien même, cependant, le Groupe spécial autoriserait le Mexique à maintenir cette allégation, comme toutes les autres allégations de ce genre, elle ne devrait pas pouvoir être considérée comme valable, car elle est dénuée de fondement.

6.333 Premièrement, selon la première phrase de l'article 5.8, "une 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".[347] La phrase suivante définit certaines situations exigeant la "clôture … immédiate" de l'enquête.[348] Le libellé de l'article 5.8 montre bien que cet article n'est applicable qu'après l'ouverture de l'enquête.

6.334 Cette interprétation de l'article 5.8 est confirmée par l'historique de la négociation. L'origine de cette disposition se trouve dans l'article 5 c) du Code antidumping issu du Kennedy Round, dont l'intitulé est le même que celui de l'article 5 actuel: "Engagement de la procédure et enquête ultérieure".[349] Cet intitulé indique exactement ce qu'est le sens ordinaire du texte actuel, c'est-à-dire que l'article 5.8 est applicable à l'examen et à la conduite d'une enquête antidumping après qu'elle a été ouverte.

[345] Accord antidumping, article 5.7.
[346] Première communication du Mexique, paragraphe 177.
[347] Accord antidumping, article 5.8. (non souligné dans l'original)
[348] Par exemple, lorsque la marge de dumping est *de minimis*. Voir *États-Unis – DRAM*, WT/DS99/R, rapport adopté le 19 mars 1999, paragraphe 6.90.
[349] Voir TN.64/NTB/W/16,6 (3 mars 1967); TN.64/NTB/W/14,6 (9 décembre 1966).

6.335 Deuxièmement, à supposer même, pour les besoins du débat, que cette manière de comprendre l'article 5.8 soit rejetée, le Guatemala soutient que si le Groupe spécial appliquait le critère d'examen approprié, il ne pourrait pas conclure, comme l'allègue le Mexique, que l'enquête en cause a été ouverte sans que les autorités disposent d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage. Dans des parties antérieures de la présente communication, nous avons présenté nos arguments et opinions à ce sujet, et nous les incorporons simplement ici par référence.

ii) La détermination concernant l'ouverture d'une enquête établie par le Ministère ne peut pas faire l'objet d'un examen de novo par le Groupe spécial

6.336 Tout au long de sa première communication, le Mexique défend un critère d'examen qui ferait obligation au Groupe spécial de substituer illicitement son jugement à celui des autorités chargées de l'enquête au Guatemala. À maintes reprises, le Mexique a engagé le Groupe spécial à examiner les éléments de preuve dont le Ministère disposait et à constater que lesdits éléments de preuve n'étaient pas suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.[350] L'article 17.6 de l'Accord antidumping prescrit un critère d'examen. L'article 17.6 i) stipule que les groupes spéciaux devraient respecter les décisions factuelles des autorités chargées de l'enquête lorsque "l'établissement des faits était correct et que l'évaluation était impartiale et objective, même si le groupe spécial [était] arrivé à une conclusion différente ...". S'il est satisfait à ces conditions, l'évaluation faite par les autorités nationales chargées de l'enquête ne sera pas infirmée, même si le Groupe spécial est arrivé à une conclusion différente.[351]

6.337 Ainsi, l'examen prévu à l'article 17.6 i) est de portée limitée, ce qui veut dire que: a) les groupes spéciaux ne devraient pas réévaluer les éléments de preuve; et b) les groupes spéciaux ne peuvent pas procéder à un examen *de novo*.[352] Dès lors que la décision d'ouvrir l'enquête en cause prise par le Ministère repose sur des faits établis de façon adéquate et évalués sur une base impartiale et objective, le Groupe spécial devrait respecter cette décision.

6.338 Le Mexique affirme qu'il ressortait de la détermination établie par le Ministère en ce qui concerne l'ouverture de l'enquête qu'il n'y avait eu aucune évaluation de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve et que l'analyse des éléments de preuve avait été partielle. Une interprétation impartiale de ladite détermination et des faits en cause dans le présent différend permet de voir que le Ministère a examiné les faits qui lui étaient présentés de façon complète et équitable, et a établi une

---

[350] Voir, par exemple, la première communication du Mexique, paragraphes 91, 126, 138, 159, 161 et 162, 170 et 171.

[351] Comme nous l'avons indiqué lorsque nous avons examiné ci-dessus le critère d'examen, le Groupe spécial chargée de l'affaire *Corée – Résines* est parvenu à la même conclusion:

> "Le Groupe spécial a estimé que le fait d'examiner si la détermination de la KTC reposait sur des éléments de preuve positifs ne signifiait pas qu'il doive substituer son propre jugement à celui de la KTC quant au poids relatif à donner aux données de fait dont la KTC disposait, car cela reviendrait à ne pas tenir compte du fait que sa tâche n'était pas de faire sa propre évaluation indépendante des données de fait dont la KTC disposait afin de déterminer si un préjudice important était causé à la branche de production coréenne, mais d'examiner la détermination établie par la KTC pour voir si elle était compatible avec l'accord, en gardant à l'esprit que, dans une affaire donnée, des jugements raisonnables pouvaient différer quant à l'importance à accorder à certains faits. Le Groupe spécial a estimé que pour examiner dûment la détermination de la KTC au regard de la prescription de l'article 3:1 relative aux éléments de preuve positifs, il lui fallait voir si les données de fait sur lesquelles reposaient les constatations énoncées dans la détermination ressortaient du texte de celle-ci et étayaient raisonnablement ces constatations."

ADP/92, 12 avril 1993, paragraphe 227.

[352] Voir la Lettre Cartland, note de bas de page 159 ci-dessus.

détermination qui était raisonnablement étayée par ces faits. Le Mexique ou le Groupe spécial pourraient procéder à un examen *de novo* et parvenir à une conclusion différente, mais tel n'est pas le rôle du Groupe spécial.

6.339 En conclusion, le Mexique n'a pas satisfait à l'obligation de démontrer, selon le critère d'examen applicable, que les constatations factuelles du Guatemala ont été établies de manière inadéquate et partiale. Le Mexique soutient que les déterminations factuelles en cause étaient tendancieuses et partiales, mais il n'a présenté aucun élément de preuve à l'appui de ses arguments. De même, il n'y a rien qui témoigne de partialité dans la manière dont les éléments de preuve ont été interprétés par les autorités guatémaltèques.[353] Ce que le Mexique a fait c'est, tout au plus, de présenter une interprétation différente des éléments de preuve; dans certains cas, il a simplement indiqué qu'une interprétation différente pourrait être possible, mais non montré que les éléments du dossier exigeaient une constatation différente. Dans ces conditions, il n'y a absolument aucune raison pour que le Groupe spécial substitue son interprétation des faits à celle des autorités guatémaltèques, et le faire reviendrait simplement à ne pas respecter le critère d'examen clair applicable aux différends portant sur des questions de dumping en vertu de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping.

c) Réfutation par le Mexique

6.340 Le **Mexique** réfute la réponse du Guatemala à ses allégations au titre de l'article 5.7 et 5.8 de la façon suivante.

6.341 Comme le Mexique l'a déjà fait valoir, il ressort clairement des circonstances prouvées dans lesquelles l'enquête en cause a été ouverte que le Guatemala a aussi enfreint l'article 5.7 et 5.8 de l'Accord antidumping. En d'autres termes, il ressort aussi des éléments de preuve que le Mexique a présentés au Groupe spécial en se fondant sur le dossier administratif de l'enquête menée par le Guatemala que, pour décider si une enquête serait ouverte ou non, le Ministère n'a pas examiné simultanément les éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au dommage, conformément aux dispositions des articles 2 et 3.

6.342 De l'avis du Mexique, il ne s'agit pas là d'une simple prescription au titre de l'Accord, mais d'une disposition qui dans tous les cas renforce l'examen prescrit au titre de l'article 5.3 et le critère du caractère objectivement suffisant des éléments de preuve. Si elles avaient procédé à cet examen simultanément comme l'exige l'Accord, les autorités n'auraient pas pu considérer deux bons de livraison et deux certificats d'importation comme éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping au sens de l'article 2, et encore moins comme éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage au sens de l'article 3.

6.343 De plus, étant donné la conclusion à laquelle aurait inévitablement abouti un tel examen, si les autorités avaient conclu que les éléments de preuve étaient insuffisants, le Ministère aurait dû rejeter la demande présentée par Cementos Progreso et s'abstenir d'ouvrir l'enquête conformément à l'article 5.8. Mais le Guatemala semble avoir ignoré tant la lettre que l'objet et le but de cette disposition.

---

[353] Dans le rapport *CE – Imposition de droits antidumping sur les fils de coton en provenance du Brésil*, ADP/137, adopté le 30 octobre 1995, paragraphes 512 et 513, le Groupe spécial a déterminé que lorsque les autorités chargées de l'enquête disposaient de deux séries de données incompatibles, dont aucune n'était nécessairement plus exacte que l'autre, leur décision de fonder leur détermination sur une série de données de préférence à l'autre ne dénotait aucune partialité ou absence d'objectivité. De l'avis du Guatemala, lorsque l'une des parties souhaite prouver que la détermination des autorités chargées de l'enquête n'est pas "impartiale" au sens de l'article 17.6 i), elle doit apporter des éléments de preuve positifs qui montrent que la décision a été influencée par la partialité ou un parti pris. De simples allégations ou conjectures ne peuvent en aucun cas permettrent à la partie qui conteste la détermination de s'acquitter de la charge de la preuve sur ce point.

6.344 De fait, le Mexique considère l'interprétation de l'article 5.8 proposée par le Guatemala comme totalement inadmissible.[354] Selon le Guatemala, l'article 5.8 est seulement applicable au rejet d'une demande après l'ouverture de l'enquête, qui met fin à l'enquête. Selon cette interprétation, une enquête pourrait être ouverte en l'absence d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage, ce qui serait en totale contradiction avec le texte de cette disposition qui mentionne le rejet d'une demande dès que les autorités concernées sont convaincues que les éléments de preuve relatifs soit au dumping soit au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure.[355] De même, l'interprétation du Guatemala se heurte à la logique du critère du caractère objectivement suffisant établi à l'article 5.3. À quoi servirait-il que l'article 5.3 exige des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête si l'article 5.8 permettait, comme le veut l'interprétation du Guatemala, d'ouvrir une enquête en dépit du caractère insuffisant des éléments de preuve?

6.345 Enfin, à ce sujet, le paragraphe 39 de la déclaration orale du Guatemala à la première réunion de fond avec les parties indique ce qui suit:

> "[…] Comme nous l'avons expliqué dans notre communication écrite, cette disposition **n**'est **pas** applicable à l'ouverture d'une enquête antidumping. Comme le Groupe spécial l'a récemment constaté dans l'affaire *Sirop de maïs en provenance des États-Unis* (paragraphe 7.99), l'article 5.8 n'est applicable qu'après l'ouverture d'une enquête. … Cette interprétation n'est pas seulement une interprétation correcte de l'article 5.8, elle montre aussi à quel point le niveau de preuve exigé pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3 est peu élevé. En d'autres termes, si les allégations sur la base desquelles une enquête a été ouverte se révèlent par la suite ne pas "justifier la poursuite de la procédure", les importateurs sont protégés par l'article 5.8 qui exige qu'il soit mis fin à la procédure "dans les moindres délais"."

6.346 Nous citons ci-dessous le paragraphe 7.99 du rapport du Groupe spécial qui a récemment examiné l'affaire *Mexique – Sirop de maïs*[356] pour réfuter l'interprétation erronée que donne le Guatemala de cette conclusion:

> […] 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. […] (non souligné dans l'original)

6.347 Comme on peut le voir, le Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs* n'a certainement pas établi que l'article 5.8 n'est applicable qu'après l'ouverture d'une enquête, comme le Guatemala essaye à tort de le montrer. Ce que le Groupe spécial a établi, c'est que l'article 5.8 n'impose aucune obligation de fond s'ajoutant à celles qui découlent de l'article 5.3 dès lors qu'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. De fait, cette conclusion conforte la position du Mexique selon laquelle l'article 5.8 est applicable avant l'ouverture d'une enquête et non après, puisque c'est une disposition qui vient en complément de l'article 5.3 en ce sens qu'elle exige que les

---

[354] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 193.

[355] Tel est le point de vue adopté, dans l'affaire *Guatemala – Ciment I*, par le Groupe spécial, qui a ajouté ce qui suit:

> "Le simple fait que l'article 5.8 continue en énonçant les circonstances dans lesquelles une enquête devra être close, ce qui présume qu'elle a été ouverte, n'étaye pas la conclusion selon laquelle l'article ne se réfère pas au rejet d'une demande avant l'ouverture si les autorités concluent qu'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage." Voir le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 7.59.

[356] Rapport du Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs*.

autorités rejettent la demande et s'abstiennent d'ouvrir une enquête lorsqu'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture de cette enquête.

d) Réponse du Guatemala aux arguments présentés par le Mexique à titre de réfutation

6.348 Le **Guatemala** répond en alléguant qu'il n'a pas enfreint l'article 5.7 et 5.8 lorsqu'il a notifié l'ouverture d'une enquête. Il présente à cet égard les arguments suivants.

6.349 Le Mexique est également dans l'erreur lorsqu'il affirme que le Guatemala a enfreint l'article 5.7 et 5.8 de l'Accord antidumping lorsqu'il a ouvert l'enquête. Premièrement, comme nous l'avons indiqué dans notre première communication, l'article 5.8 n'est pas applicable à l'ouverture d'enquêtes antidumping. Comme le Groupe spécial l'a récemment constaté dans l'affaire *Sirop de maïs*, l'article 5.8 n'est applicable qu'après l'ouverture d'une enquête.[357] Ainsi, par exemple, si le Ministère avait reçu de l'administration des douanes après l'ouverture de l'enquête des données relatives aux importations indiquant que les importations étaient négligeables, le Guatemala aurait été tenu en vertu de l'article 5.8 de mettre fin à l'enquête. Cette interprétation n'est pas seulement une interprétation correcte de l'article 5.8, elle montre aussi à quel point le niveau de preuve exigé pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3 est peu élevé. En d'autres termes, si les allégations sur la base desquelles une enquête a été ouverte se révèlent par la suite ne pas "justifier la poursuite de la procédure", les importateurs sont protégés par l'article 5.8 qui exige qu'il soit mis fin à la procédure "dans les moindres délais".

6.350 Deuxièmement, même si l'article 5.8 était applicable à l'ouverture d'une enquête, l'enquête mise en cause a été ouverte sur la base d'"éléments de preuve suffisants" au sens de l'article 5.3. Comme nous l'avons indiqué de façon plus détaillée dans notre première communication, le Ministère a examiné l'"exactitude et [l']adéquation" des éléments de preuve qui étaient joints à la demande initiale et à la demande complémentaire en ce qui concerne l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité.[358] Ainsi, le Guatemala s'est conformé à l'article 5.7 et 5.8 de l'Accord antidumping (dans la mesure où ce dernier était applicable à l'ouverture de l'enquête).

C. NOTIFICATION PAR LE GUATEMALA DE L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE

1. Allégations au titre de l'article 5.5 – Notification dès réception d'une demande dûment documentée d'ouverture d'une enquête

a) Prétentions du Mexique

6.351 Le **Mexique** allègue que le Guatemala a manqué à ses obligations au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping. Il présente à cet égard les arguments suivants.

6.352 L'article 5.5 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "5.5 Les autorités éviteront, sauf si une décision a été prise d'ouvrir une enquête, de rendre publique la demande d'ouverture d'une enquête. Toutefois, après avoir été saisies d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné."

6.353 De plus, la note de bas de page 1 définit le terme "ouverte" se rapportant à une enquête de la façon suivante:

---

[357] WT/DS132/R, paragraphe 7.99.
[358] Voir la première communication écrite du Guatemala, paragraphes 138 à 187.

> "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."

6.354 Il ressort de ce qui précède que l'une des obligations du Guatemala était d'aviser le gouvernement du Membre exportateur dès lors qu'il était saisi d'une demande dûment documentée et avant d'engager l'"action de procédure" par laquelle une enquête est formellement ouverte.

6.355 Or, le Guatemala n'a avisé le gouvernement mexicain de l'ouverture de l'enquête que le 22 janvier 1996. Ce retard constitue une violation de l'article 5.5 de l'Accord antidumping, comme on peut le montrer au moyen des arguments suivants.

i) Le Guatemala a ouvert l'enquête à la date même à laquelle il a publié l'"Avis au public d'ouverture d'une enquête suite à une plainte pour dumping"

6.356 L'ouverture d'une enquête est l'un des éléments qui structurent les disciplines relatives au dumping. Le fait que l'ouverture de l'enquête soit un acte formel correspond à une structure logique: une enquête antidumping fait intervenir, outre les autorités elles-mêmes, plusieurs acteurs et suppose le respect d'un calendrier. Les renseignements communiqués par les parties intéressées sont extrêmement importants dans la mesure où ils permettent aux autorités d'établir leurs déterminations. Il serait donc illogique de supposer qu'une enquête puisse être ouverte à n'importe quelle date, ou à la suite d'un acte d'ordre interne des autorités chargées de l'enquête.

6.357 En l'espèce, le Guatemala a décidé officiellement d'ouvrir l'enquête dès la publication de l'"Avis au public d'ouverture d'une enquête suite à une plainte pour dumping" dans le *Diario Oficial de Centro América* le 11 janvier 1996. Telle a été l'interprétation donnée par les autorités guatémaltèques tout au long de l'enquête, et dont plusieurs documents font foi.

6.358 Premièrement, la Décision n° 2-95, de la Direction de l'intégration économique du Ministère de l'économie du Guatemala, datée du 15 décembre 1995, indiquait expressément que la date d'ouverture de l'enquête devait être considérée comme étant la date de publication au *Diario Oficial de Centro América* et précisait qu'il y avait lieu de procéder aux notifications voulues.

6.359 Deuxièmement, la Décision n° 000042 du 9 janvier 1996, du Ministère de l'économie, annonçait la décision de donner avis au public de l'ouverture de l'enquête qui prendrait effet "le jour de la publication de l'avis au *Diario Oficial*".

6.360 De plus, dans sa lettre au gouvernement mexicain datée du 26 juillet 1996, le Guatemala indique ce qui suit:

> "Nous regrettons sincèrement que votre pays n'ait pas été avisé avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, et nous vous prions de bien vouloir nous en excuser. Cela est dû à une erreur de la part des personnes chargées d'effectuer les notifications, car elles ne connaissaient pas très bien les dispositions applicables aux procédures d'enquête antidumping. Une fois de plus, nous vous prions de bien vouloir accepter nos excuses."

6.361 Il convient de noter que le Guatemala mentionne "la publication de la décision d'ouvrir l'enquête". En d'autres termes, le Guatemala indique expressément que "la décision d'ouvrir l'enquête" était une publication. Au 26 juillet 1996, la seule publication concernant l'enquête était l'avis au public d'ouverture d'une enquête du 11 janvier 1996.

6.362 De plus, dans la détermination préliminaire établie par le Guatemala, il était décidé de "poursuivre l'enquête ouverte le 11 janvier de cette année".

6.363 Se référant au stade de l'ouverture de l'enquête, la détermination finale du Guatemala se référait uniquement à l'"Avis d'ouverture de l'enquête".

6.364 Il est donc indiscutable que le Guatemala a ouvert l'enquête antidumping le 11 janvier 1996, date de publication de l'"Avis au public d'ouverture d'une enquête suite à une plainte pour dumping". De plus, l'interprétation du Guatemala selon laquelle l'avis au public d'ouverture d'une enquête constituait lui-même l'ouverture de l'enquête a été maintenue tout au long de l'enquête.

ii) Les autorités guatémaltèques n'ont pas avisé le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de l'enquête

6.365 Comme preuve de cet argument, nous nous référons à la lettre envoyée par les autorités guatémaltèques à l'Ambassade du Mexique à Guatemala. Cette notification a été reçue par l'Ambassade du Mexique le 22 janvier 1996. Comme on l'a noté, le Guatemala a ouvert l'enquête le 11 janvier 1996; il est donc évident que les autorités guatémaltèques n'ont pas avisé le gouvernement mexicain avant d'ouvrir l'enquête.

6.366 Comme on l'a vu, dans sa lettre du 26 juillet 1996, le Guatemala reconnaît expressément que le Mexique n'a pas été avisé "avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête".

6.367 L'Accord antidumping fait obligation aux autorités chargées de l'enquête d'aviser le Membre exportateur:

a) lors de l'ouverture d'une enquête (articles 5.5 et 12.1.1);

b) avant de procéder à des enquêtes sur place (article 6.7 et paragraphe 6 de l'annexe I).

6.368 Comme la lettre mentionne la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, le Guatemala se référait certainement à la notification visée à l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

iii) En n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, le Guatemala a enfreint l'article 5.5 de l'Accord antidumping

6.369 Ayant ainsi établi les faits, nous examinerons maintenant le sens ordinaire des termes de l'article 5.5 de l'Accord antidumping, y compris le libellé suivant: "après avoir été saisies d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné". Comme on l'a déjà indiqué, les faits énoncés dans la présente section montrent clairement que le Guatemala n'a pas respecté l'obligation inscrite à l'article 5.5 d'aviser le Mexique "après avoir été saisi[] d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture de l'enquête".

6.370 Il est intéressant de noter que les autorités guatémaltèques étaient conscientes de leur obligation de notification. Par sa Décision n° 2-95 du 15 décembre 1995, le Ministère de l'économie a décidé d'aviser les parties intéressées (y compris le gouvernement du Membre exportateur). De même, la Décision n° 000042 du 9 janvier 1996 indiquait que les parties intéressées (y compris le gouvernement du Membre exportateur) devaient être avisées.

6.371 En outre, dans sa lettre du 26 juillet 1996, le gouvernement guatémaltèque a présenté ses excuses au gouvernement mexicain pour n'avoir pas avisé le Mexique avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, ce qu'il attribue à "une erreur de la part des personnes chargées d'effectuer

les notifications, car elles ne connaissaient pas très bien les dispositions applicables aux procédures d'enquête antidumping".[359] Cette lettre montre bien que les autorités guatémaltèques interprétaient l'Accord antidumping de telle manière que la notification visée à l'article 5.5 avait été effectuée après l'ouverture de l'enquête elle-même et que cela enfreignait ledit article.

6.372 Il est impossible de connaître les raisons qui ont incité le Guatemala à effectuer la notification après avoir commencé l'enquête. Il est cependant évident que, en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, le Guatemala a enfreint l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.373 Le **Guatemala** présente les réponses ci-après aux allégations du Mexique relatives aux notifications.

6.374 En réponse aux allégations du Mexique au titre de l'article 5.5, le Guatemala fait valoir que sa notification au Mexique n'a pas porté atteinte au droit du Mexique et de Cruz Azul de préparer en temps utile leurs moyens de défense. Sa réponse est la suivante.

6.375 Selon l'article 5.5, "Avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné." L'article 6.1.3 dispose que "Dès qu'une enquête aura été ouverte, les autorités communiqueront aux exportateurs connus et aux autorités du Membre exportateur le texte intégral de la demande présentée", et selon l'article 12.1 "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 [Membre exportateur et les autres parties intéressées] recevront une notification et un avis sera rendu public."

6.376 L'objet et le but de ces dispositions sont d'assurer que lorsqu'une enquête est ouverte, le Membre exportateur et les exportateurs de ce Membre puissent défendre leurs intérêts de manière appropriée et en temps utile. De toute évidence, l'objet et le but de ces dispositions ne sont pas de donner un "avantage" au Membre exportateur ou aux exportateurs de ce Membre avant le début de l'enquête. Le seul article qui exige qu'il soit procédé à une notification "avant de procéder à l'ouverture d'une enquête" est l'article 5.5, mais cet article n'impose pas d'intervalle minimum entre l'acte de notification et l'acte d'enquête. Ainsi, s'agissant de respecter l'article 5.5, les autorités pourraient faire la notification à 8 heures et ouvrir l'enquête à 8h.01. De plus, contrairement à l'article 13.1 de l'Accord SMC, l'article 5.5 n'impose pas aux Membres de tenir des consultations entre la notification et l'ouverture de l'enquête.

6.377 Comme on le montrera plus loin, le Guatemala s'est conformé à chacun des articles susmentionnés et n'a rien fait qui porte atteinte au droit pour le Mexique ou Cruz Azul de préparer leur défense de manière appropriée et en temps utile.

i) Selon la loi guatémaltèque, l'enquête n'a pas été ouverte et ne pouvait pas être ouverte avant que le Mexique et Cruz Azul aient reçu en temps utile l'avis d'ouverture de l'enquête

6.378 Le Guatemala a respecté l'article 5.5 parce qu'il n'a pas effectivement ouvert l'enquête avant que le Mexique ait reçu la notification officielle présentée le 22 janvier 1996. En s'abstenant d'ouvrir l'enquête proprement dite jusqu'à ce que le Mexique en ait été avisé, le Guatemala a respecté sa propre législation en matière de notification. En particulier, l'article 12 de la Constitution du Guatemala, qui l'emporte sur toutes les dispositions concernant la régularité de la procédure et le droit d'être entendu,

[359] Il convient de noter qu'il y a des références expresses i) au personnel chargé d'effectuer la notification, et ii) à l'ignorance des dispositions applicables aux procédures en matière d'enquêtes antidumping.

dispose que la notification est une condition *sine qua non* de l'engagement de toute procédure judiciaire.[360] La garantie constitutionnelle concernant l'obligation de notification est explicitée à l'article 66 du Code de procédure civile et commerciale[361] et à l'article 45 e) de la Loi sur l'organisation de la justice. Selon l'article 26 de la Loi sur les appels administratifs, ces dispositions sont applicables aux actes administratifs. Le strict respect de la législation susmentionnée faisait obligation au Ministère, même si la décision prévoyait une date précise pour l'ouverture de l'enquête, de reporter cette ouverture jusqu'au jour ouvrable suivant le jour auquel le gouvernement mexicain aurait été avisé de la décision d'ouvrir une enquête[362] et c'est bien ce que le Ministère a fait. Si le Guatemala avait poursuivi la procédure sans en avoir préalablement avisé le Mexique et Cruz Azul, l'un ou l'autre de ces derniers aurait pu présenter un recours en *amparo* pour faire annuler l'enquête, mais ni le Mexique, ni Cruz Azul n'ont fait usage de ce recours.[363]

6.379 Il convient de noter que dans les enquêtes antidumping, menées par lui, le Mexique ne respecte pas les dispositions de l'article 5.5 aussi strictement qu'il voudrait, dans le cadre du présent différend, que le Guatemala le fasse. Le 4 septembre 1997, les États-Unis ont demandé au Mexique l'ouverture de consultations au sujet d'une enquête antidumping portant sur des importations de sirop de maïs. Ces consultations ont été demandées, entre autres choses, parce que le Mexique n'avait pas avisé les États-Unis "avant de procéder à l'ouverture de l'enquête" ce qui, de l'avis des États-Unis, était une infraction à l'article 5.5. Le dossier relatif à cette enquête montre que les autorités mexicaines chargées de l'enquête ont pris la décision d'ouvrir l'enquête le 17 février 1997 et l'ont publiée à 6 heures le 27 février, mais le gouvernement mexicain n'en a avisé les États-Unis que le 27 février à 21h48. Le Mexique n'a avisé le gouvernement des États-Unis ni avant de prendre, le 17 février, la décision d'ouvrir une enquête, ni avant de publier, le 27 février, l'avis d'ouverture d'une enquête.

ii) Dans sa réponse au questionnaire, Cruz Azul reconnaît que l'enquête n'a pas été "ouverte" avant le 22 janvier 1996

6.380 Comme on l'a déjà fait observer, la loi guatémaltèque exige qu'une notification soit faite avant qu'une enquête ne soit menée. Le Mexique reconnaît que Cruz Azul a été avisée le 20 janvier 1996 avant qu'aucune mesure n'ait été prise pour mener une enquête.[364] De toute évidence, ayant reçu la notification le 20 janvier 1996, un samedi, Cruz Azul a considéré que la date effective d'ouverture de l'enquête était le 22 janvier 1996, premier jour ouvrable suivant la date de la notification. De fait, Cruz Azul mentionne expressément, dans sa réponse au questionnaire envoyé par le Ministère, que l'enquête a été ouverte le 22 janvier 1996, et non le 11 janvier 1996 comme le gouvernement mexicain l'allègue maintenant.

---

[360] Voir, par exemple, l'affaire n° 40-93 de la Cour constitutionnelle de la République du Guatemala, 3 août 1993, Gaceta Jurisprudencial n° 29 (l'article 12 de la Constitution dispose que les droits de la personne et les droits de la défense sont inviolables; la notification communiquant la décision judiciaire ou administrative aux parties à la procédure donne effet à cette garantie; priver une personne d'une possibilité raisonnable d'être entendue est une atteinte au droit à une procédure régulière protégé par la Constitution).

[361] Voir, par exemple, l'affaire n° 80-88 de la Cour constitutionnelle de la République du Guatemala, 7 novembre 1988, Gaceta Jurisprudencial n° 10 (la notification au titre de l'article 66 dans les formes prescrites par l'article 71 donne effet à la garantie au droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure régulière et sauvegarde les droits de la défense; ne pas notifier serait violer les droits fondamentaux pleinement garantis par la Constitution, introduirait un élément d'incertitude dans le système judiciaire et priverait l'autre partie des droits conférés à la défense).

[362] Article 45 e) de la Loi sur l'organisation de la justice ("e": tout délai doit être calculé à compter du jour suivant la date de la dernière notification).

[363] Le fait que ni le Mexique ni Cruz Azul n'aient présenté un recours en *amparo* montre que l'un et l'autre considéraient qu'il n'avait pas été porté atteinte à leur droit de préparer leur défense de manière appropriée et en temps utile. De plus, l'objet et le but des dispositions de l'OMC concernant les notifications ont été dûment respectés.

[364] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 206.

iii) Aviser le Mexique le 11 janvier 1996 ou à une date antérieure n'aurait eu aucun effet sur le déroulement de l'enquête

6.381 Le retard allégué dans la notification au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping (que le Guatemala conteste) n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique dans la procédure et, selon les principes généralement acceptés de droit international, était simplement une erreur sans conséquence. L'article17.6 ii) de l'Accord antidumping dispose que "le groupe spécial interprétera les dispositions pertinentes de l'Accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". Certains groupes spéciaux de l'OMC ont reconnu que les "règles coutumières d'interprétation du droit international public" sont celles qui sont énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités (la Convention de Vienne).[365] Ainsi, les "règles coutumières d'interprétation du droit international public" visées à l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping s'entendent également des règles énoncées dans la *Convention de Vienne*.

6.382 L'article 31.3 de la Convention de Vienne dispose qu'il sera tenu compte, en même temps que du texte, de "toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties". En conséquence, pour arriver à une décision, un groupe spécial de l'OMC devrait appliquer les règles pertinentes du droit international.

6.383 Selon l'article 38 1) du Statut de la Cour internationale de Justice, les sources du droit international comprennent, entre autres choses, les "principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées".[366] Le principe de l'erreur sans conséquence, en vertu duquel une partie doit montrer qu'elle a subi un dommage pour obtenir le droit à une indemnisation au titre d'une erreur de procédure est un principe général de droit reconnu par les nations civilisées. La réponse à la violation d'une règle de fond est simple: la mesure adoptée par le pays est condamnée et son retrait est demandé. Les violations des règles de procédure peuvent également être condamnées, mais la question est de savoir si l'on peut déclarer que la décision comportant une telle violation est viciée. L'annulation rétroactive de décisions administratives peut donner lieu à une immense confusion et pour l'éviter, la plupart des systèmes juridiques nationaux admettent qu'un vice de procédure mineur n'invalide pas une décision.

6.384 Les Membres de l'OMC utilisent abondamment la doctrine de l'erreur sans conséquence à propos d'infractions à des règles de procédure dans des affaires civiles ou pénales. En Australie, par exemple, les tribunaux ont admis que le fait de présenter avec retard une demande, aux fins de l'examen d'un rapport et d'une constatation préliminaire de l'administration australienne des douanes, était une erreur sans conséquence puisqu'il était peu probable que le retard ait porté préjudice à la partie mise en cause.[367] Des décisions semblables ont été prises aux États-Unis. Par exemple, dans l'affaire qui a opposé l'entreprise Intercargo Insurance aux États-Unis, le tribunal a appliqué le principe à des avis d'extension de la période de liquidation en douane entachés d'irrégularité envoyés par l'administration des douanes à un importateur.[368] De fait, aux États-Unis, les règles fédérales de procédure civile disposent que "le tribunal à chaque étape de la procédure doit faire abstraction de tout vice ou irrégularité de la procédure qui ne porte pas atteinte, quant au fond, aux droits des parties".[369]

---

[365] Voir, par exemple, *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/R, paragraphe 6.7 (11 juillet 1996).

[366] Statut de la Cour internationale de Justice, 1945, CIJ, article 38 1).

[367] Voir, par exemple, C.A. Ford v. Comptroller General of Customs, Fed. 854 (D.N.S.W. 24 novembre 1993) (Australie) (le retard de deux semaines a été jugé sans conséquence parce qu'il était peu vraisemblable qu'il soit préjudiciable aux parties mises en cause, la branche de production australienne ou les importateurs).

[368] 83 F. 3d 391 (Fed. Cir. 1996) (États-Unis).

[369] Fed. R. Civ. P. 61.

6.385 On trouve aussi l'expression de ce principe ou d'un principe équivalent dans la procédure pénale de nombreux Membres de l'OMC. En Namibie, par exemple, il a été confirmé que lorsqu'un jugement n'est entaché d'aucune irrégularité commise pendant le procès, il doit être maintenu.[370] Une approche semblable a été adoptée par les tribunaux du Guatemala et d'autres pays Membres de l'OMC comme l'Espagne, le Canada, l'Australie et les États-Unis.[371]

6.386 Le principe de l'erreur sans conséquence est aussi reconnu par les tribunaux internationaux. La Cour internationale de Justice, par exemple, le reconnaît.[372] Ce principe a aussi été admis et appliqué par la Cour de justice des Communautés européennes, selon laquelle "une erreur de droit commise par le [tribunal de première instance] ne suffira pas à entraîner l'infirmation de la décision si elle a été sans conséquence et s'il était possible de parvenir au même résultat de manière appropriée sans commettre d'erreur."[373] De plus, lorsqu'un Membre de l'OMC demande à l'Organe d'appel d'"annuler la décision d'un groupe spécial sur une question de procédure, [il] doit faire la preuve que cette décision lui a causé un préjudice".[374]

6.387 Pour sa part, le Mexique a repris la notion d'erreur sans conséquence dans les articles 237 et 238 de son Code fiscal fédéral, selon lequel une décision administrative du SECOFI en matière de pratiques commerciales déloyales ne sera illégale que si l'erreur de procédure cause un préjudice à l'individu.

6.388 Dans le cadre du présent différend, l'application du principe de l'erreur sans conséquence veut que le Groupe spécial examine les actes du Guatemala et décide s'il y a lieu de faire abstraction du non-respect d'une obligation de procédure au motif que cette omission n'a pas constitué une atteinte aux droits du Mexique ou de Cruz Azul. Un groupe spécial établi en vertu du Code antidumping issu du Tokyo Round a admis le principe de l'erreur sans conséquence, mais a estimé qu'il était inapplicable, étant donné les circonstances de l'affaire dont il était saisi.[375] Dans l'affaire *Brésil - Poudre de lait*, il est certain que le Groupe spécial s'est prononcé en ce sens parce que les autorités chargées de l'enquête avaient avisé les importateurs de l'ouverture d'une enquête 22 jours après la publication de l'avis concernant l'ouverture de l'enquête et un jour avant l'imposition de la mesure

---

[370] Voir, par exemple, S.V. Shikunga, 1997 (9) B.C.L.R. 1321 (NmS).

[371] Voir, par exemple, Cour constitutionnelle du Guatemala, Gaceta Jurisprudencial, n° 12, Affaire n° 37-89, Cons. II (le requérant appelait l'attention sur des irrégularités alléguées, mais celles-ci ne l'avaient pas empêché d'être informé de l'existence d'une procédure administrative qui touchait ses intérêts et de prendre la mesure corrective nécessaire), 9 mai 1989; Thaman, Spain Returns to Trial by Jury, Hastings Int'l. and Comp. Rev., 241.349 No. 478 (hiver 1998) (relatif à l'application du principe de l'erreur sans conséquence dans la procédure pénale en Espagne); R.v. Bevan [1993] 2 S.C.R. 599 (application du principe de l'erreur sans conséquence par la Cour suprême du Canada); Wilde v. The Queen (1988) 164 CLR.365, Slip op. (FC) (application du principe en Australie); Fed. R. Crim. P. 52 a) (États-Unis) ("nulle erreur, déficience, irrégularité ou variation qui n'a pas d'effet sur les droits fondamentaux ne devrait être prise en considération").

[372] Voir, par exemple, Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), 1972, C.I.J 46 (18 août) (Opinion individuelle de M. Dillard) ("il semblerait que même s'il y a eu erreur, celle-ci n'a pas tiré à conséquence").

[373] Voir Konstantin J. Joergens, True Appellate Procedure or Only a Two-Stage Process? A comparative view of the Appellate Body under the WTO Dispute Settlement Understanding, 30 Law and Pol'y. Int'l. Bus. 193, 206 (1999).

[374] Voir le Rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, WT/DS26/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, paragraphe 152; voir aussi Gaffney, *Due Process in the World Trade Organization: The Need for Procedural Justice in the Dispute Settlement System*, 14 Am. U. Int'l. Rev. 1173, 1219 (1999) ("il est évident que le fait de commettre ce que l'on désigne aux États-Unis par l'expression d'erreur sans conséquence ne suffira pas à justifier l'infirmation de la décision d'un groupe spécial).

[375] Voir *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, paragraphe 271 (rapport adopté le 28 avril 1994).

provisoire.[376] Quant au gouvernement du pays exportateur, il avait été avisé plus de deux mois après la publication de l'avis et un mois après l'imposition de la mesure provisoire.[377] En conséquence, le Groupe spécial n'a pas souscrit à l'argument selon lequel de tels retards constituaient une "erreur sans conséquence", parce qu'il a estimé qu'ils avaient de toute évidence été préjudiciables à la défense des intérêts des parties intéressées.[378]

6.389 En l'espèce, à la différence des circonstances relatives à l'affaire *Brésil – Poudre de lait*, le retard allégué dans la notification faite par le Guatemala n'était que de onze jours; pendant la période séparant l'ouverture de l'enquête de la notification, les autorités chargées de l'enquête n'ont entrepris aucune activité liée à l'enquête et toutes les parties intéressées ont eu suffisamment de temps et de possibilités de participer à la procédure; la mesure provisoire n'a été imposée que plusieurs mois après réception de la notification. Ainsi, le délai allégué dans la notification de l'ouverture de l'enquête au Mexique constituait une "erreur sans conséquence", car il n'a pas porté atteinte aux droits qui découlent pour le Mexique de l'Accord antidumping.

6.390 En fait, le vice de procédure allégué qu'aurait constitué le fait de n'avoir pas avisé le Mexique en temps utile comme l'exige l'article 5.5 n'a eu aucun effet sur le déroulement de l'enquête antidumping. Si le Mexique avait été avisé de l'ouverture de l'enquête le 11 janvier, cela n'aurait rien changé à ce qui est arrivé par la suite, sauf que les étapes initiales de l'enquête auraient peut-être été accélérées. De toute évidence, l'Accord antidumping ne donne aucunement le droit au Mexique de retarder ou d'entraver l'ouverture d'une enquête, pas plus qu'il n'autorise le Mexique à présenter quelque communication que ce soit avant que l'enquête ne soit ouverte. Si la notification avait été faite le 11 janvier, cela n'aurait pas donné au Mexique ou à Cruz Azul plus de temps pour défendre leurs intérêts, car selon la loi guatémaltèque, les délais de grâce sont calculés à partir de la date de la notification. Toujours selon la législation guatémaltèque, le délai accordé pour répondre à un questionnaire est également calculé à partir de la date de réception de ce questionnaire. De plus, 30 jours ouvrables supplémentaires ont été accordés à Cruz Azul pour répondre au questionnaire, ce qui n'est pas exigé par l'Accord antidumping. Le Ministère a aussi prolongé jusqu'au 17 mai le délai accordé à Cruz Azul pour répondre au questionnaire. Enfin, au lieu d'imposer la mesure provisoire dans un délai de 60 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête, le Guatemala a attendu jusqu'au 28 août avant d'agir, soit huit mois après l'ouverture de l'enquête. Dans ces conditions, on ne voit pas comment le fait d'avoir avisé le Mexique le 11 janvier aurait pu avoir le moindre effet sur le déroulement de l'enquête.

6.391 En conséquence, conformément aux principes généraux de droit international reconnus par les nations civilisées, le Groupe spécial devrait appliquer le principe de l'"erreur sans conséquence" s'agissant du retard de procédure allégué à l'encontre du Guatemala au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping et rejeter l'argument du Mexique.

6.392 À titre subsidiaire, le Guatemala soutient que le gouvernement mexicain a encouru la forclusion du fait qu'il n'a pas élevé d'objection concernant le retard qui serait intervenu dans la notification au titre de l'article 5.5. Le Mexique n'a mentionné la violation alléguée de l'article 5.5 que le 6 juin 1996, soit près de six mois après la date de publication de l'avis d'ouverture d'une enquête. Même alors, le Mexique n'a pas envoyé au Ministère une note officielle, élevant expressément une objection à l'encontre de la violation alléguée[379], mais a simplement mentionné la violation alléguée

[376] *Idem*, paragraphe 240.
[377] *Idem*, paragraphe 228.
[378] *Idem*, paragraphe 271.
[379] Dans une communication datée du 30 octobre 1996, Cruz Azul a pour la première fois élevé une objection concernant le retard avec lequel la notification au titre de l'article 5.5 avait été faite. Dans une communication datée du 7 février 1996, Cruz Azul a élevé une objection à l'encontre de la décision d'ouvrir une enquête, mais n'a pas élevé d'objection à l'encontre du retard intervenu dans la notification faite au titre de l'article 5.5 ou au titre d'aucune autre disposition de l'Accord antidumping.

au mois de juin, lors de consultations informelles avec le Guatemala. Le 6 juin 1996, le Guatemala et les parties intéressées avaient déjà consacré d'importantes ressources à l'enquête.

6.393 L'acquiescement est un principe accepté de droit international. Il a été reconnu et appliqué à de nombreuses occasions par la Cour internationale de Justice.[380] Il a aussi été appliqué par des groupes spéciaux chargés du règlement de différends dans le cadre du GATT de 1947 et de l'OMC. Par exemple, dans l'affaire *Canada - CEE Arbitrage portant sur l'Accord pour le blé ordinaire*, l'arbitre, M. Patterson, a utilisé le principe de l'acquiescement pour interpréter le GATT et l'Accord pour le blé ordinaire. Dans cette décision, il est expressément dit que "pour qu'un système multilatéral de commerce international fonctionne convenablement, il faut qu'au bout d'un certain temps, silence vaille acceptation d'un état de choses ou renonciation à toute plainte. La prévisibilité et la stabilité, qui sont les caractéristiques premières du système du GATT, l'exigent".[381]

6.394 Si le Mexique avait, dans les moindres délais, élevé et fait figurer au dossier administratif une objection concernant la violation alléguée de l'article 5.5, le Guatemala aurait procédé de nouveau à l'ouverture de l'enquête, après avoir envoyé au Mexique la notification qui, selon ce dernier, était requise au titre de l'article 5.5. Au lieu de cela, le Mexique a attendu que le Guatemala ait enquêté pendant six mois. Il était alors déjà très tard, et il aurait de toute façon été inutile que le Guatemala fasse quoi que ce soit à propos du retard allégué. En conséquence, en se fondant sur le principe de la forclusion, le Groupe spécial devrait rejeter l'argument du Mexique.

6.395 À titre subsidiaire, le Guatemala soutient que le retard allégué n'a pas annulé ou compromis les droits résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping. Comme on l'a noté plus haut, le Guatemala n'a pris aucune disposition pour ouvrir l'enquête avant que le Mexique n'ait été avisé. De plus, il a accordé à Cruz Azul une prorogation de délai de deux mois pour répondre au questionnaire. Le retard allégué dans la notification prévue à l'article 5.5 n'a pas nui à l'aptitude du Mexique à défendre ses intérêts et n'a affecté d'aucune autre façon les avantages résultant pour le Mexique de l'Accord.

6.396 Selon l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, "il y a normalement présomption qu'une infraction aux règles a une incidence défavorable pour d'autres Membres parties à l'accord visé, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire". En l'espèce, le Guatemala a abondamment réfuté toute présomption d'annulation ou de réduction des droits découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping. Il convient de souligner que l'obligation dont il est allégué qu'elle n'a pas été respectée en l'espèce est une obligation de procédure, et non de fond. L'article 3:8 du Mémorandum d'accord indiquant clairement que la présomption d'annulation ou de réduction des avantages est réfragable et la violation alléguée étant de nature procédurale, le Guatemala soutient qu'il a en fait réfuté la présomption. Le Groupe spécial devrait donc rejeter cet argument.[382]

---

[380] Voir, par exemple, l'affaire relative au Temple de Preah Vihear, [1962], Recueil de la CIJ, pages 32 et 33.

[381] Décision de l'arbitre dans l'affaire *Canada - Communauté économique européenne - Droits au titre de l'article XXVIII*, IBDD, S37/84 (1990).

[382] Le Guatemala fait observer que la notification prévue à l'article 5.5 de l'Accord antidumping a un caractère exceptionnel dans le contexte de l'OMC. Cette notification n'a aucun rapport avec la notification de lois au titre des accords visés, dont traitent la plupart des règles de l'OMC en matière de notification. La notification prévue à l'article 5.5 n'est applicable qu'à une étape isolée d'une procédure antidumping. Contrairement à l'article 13.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (1994), la notification prévue à l'article 5.5 n'impose aucune obligation de tenir par la suite des consultations. Enfin, conformément à l'Accord, c'est la seule règle en matière de notification qui prescrive un avis préalable n'entraînant aucune conséquence. Par exemple, les autorités chargées de l'enquête pourraient aviser, au titre de l'article 5.5, le représentant du gouvernement du pays exportateur puis, immédiatement après, aviser ce représentant de l'ouverture d'une enquête.

c) Réfutation par le Mexique

6.397 Pour réfuter les arguments du Guatemala le Mexique présente, dans la section "Observations générales" les observations ci-après au sujet des concepts de l'"erreur sans conséquence" et de l'"annulation et la réduction d'avantages" ainsi que de l'"acquiescement", faisant observer que le Guatemala avait invoqué ces concepts à propos de diverses violations de l'Accord antidumping.

6.398 La première communication écrite du Guatemala (section IV.B.3) est axée sur l'affirmation que, s'il avait respecté ses obligations, cela n'aurait pas modifié le déroulement de l'enquête. Il précise d'abord que c'était là une "erreur sans conséquence"[383], puis indique que le Mexique a accepté cet argument[384] et enfin affirme avoir démontré qu'il n'y avait ni annulation ni réduction d'avantages.[385] Ces arguments se retrouvent en d'autres points de la communication du Guatemala.[386] Cependant, comme on le verra ci-après, le principe de l'"erreur sans conséquence" et de l'"acquiescement" non seulement ne sont pas pertinents mais s'excluent l'un l'autre, et pour ce qui est de l'annulation ou de la réduction d'avantages le Guatemala n'a rien démontré.

6.399 Le Guatemala invoque les notions de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement et de l'annulation ou la réduction d'avantages dans son allégation concernant l'article 5.5 de l'Accord antidumping, ainsi que dans d'autres points de sa première communication écrite. Les arguments exposés ci-après doivent être donc considérés comme s'ajoutant à ceux qui sont présentés dans la section concernant l'article 5.5 de l'Accord antidumping, mais valent également pour réfuter les allégations du Guatemala concernant l'"erreur sans conséquence", l'"acquiescement" et l'"annulation ou la réduction d'avantages", chaque fois qu'elles sont avancées.

i) Applicabilité du concept de l'"erreur sans conséquence"

6.400 Au sujet de la notion d'"erreur sans conséquence", le Guatemala soutient que le fait qu'il a avisé le pays exportateur avec retard n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique et que, selon les règles du droit public international relatives à l'interprétation, c'est au Groupe spécial qu'il incombe d'"examiner les actes du Guatemala et de décider s'il y a lieu de faire abstraction du non-respect d'une obligation de procédure au motif que l'omission n'a pas constitué une atteinte aux droits du Mexique ou de Cruz Azul".[387]

6.401 Le Guatemala estime que cela n'aurait rien changé qu'il avise le Mexique de l'ouverture de l'enquête le 11 janvier car l'Accord antidumping ne confère pas au Mexique le droit de retarder ou d'empêcher l'ouverture d'une enquête ou de présenter des allégations.

6.402 Dans son exposé oral devant le Groupe spécial, le Mexique a i) rappelé que, selon l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, un manquement à des obligations entraîne une présomption d'annulation ou de réduction d'avantages si bien qu'il importe peu de savoir s'il y a eu ou non erreur sans conséquence; ii) ajouté que c'était son droit d'être avisé avant l'ouverture de l'enquête (en l'espèce par la voie de la publication de l'avis au public pertinent), quelle que soit la mesure prise; iii) fait ressortir que le Guatemala était tenu de respecter les dispositions de l'Accord antidumping et que l'on ne pouvait pas qualifier d'"erreur sans conséquence" le non-respect de ces dispositions; et iv) le Groupe

[383] Première communication du Guatemala, paragraphes 206-216.
[384] *Ibid.*, paragraphes 217-219.
[385] *Ibid.*, paragraphes 220 et 221.
[386] Voir par exemple, *Ibid.*, paragraphe 226.
[387] *Ibid.*, paragraphe 213.

spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Ciment I* avait considéré que le principe de l'"erreur sans conséquence" ne s'appliquait pas en l'espèce.[388]

6.403 Outre les arguments exposés ci-dessus le Mexique tient à préciser ce qui suit.

6.404 Le Guatemala dit que la notion d'erreur sans conséquence est parfaitement applicable dans le présent différend puisqu'elle est consacrée dans un certain nombre de textes du droit interne et qu'elle a été reconnue par la Cour internationale de justice.[389] Il précise ensuite que le Groupe spécial chargé de l'affaire *Brésil – Poudre de lait* n'avait pas accepté cet argument parce qu'il avait "considéré que [ces retards] avaient manifestement empêché les parties intéressées de défendre leurs intérêts".[390]

6.405 Le Mexique rejette catégoriquement les arguments avancés par le Guatemala. Premièrement, comme les groupes spéciaux l'ont nettement précisé, le Guatemala n'a même pas démontré que sa thèse de l'"erreur sans conséquence" était un principe de droit international et, au demeurant, les exemples cités par lui ne sont pas d'application dans le présent différend.[391] Deuxièmement, les interprétations du Guatemala sont inacceptables car elles sont contraires aux dispositions de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord. Troisièmement, aucun groupe spécial n'a accepté cette thèse.[392] Dans l'affaire *Brésil – Poudre de lait*, le Groupe spécial a rejeté l'argument du Brésil, non parce qu'un long délai s'était écoulé après l'ouverture de l'enquête mais parce que, comme on le verra ci-après, le Brésil, comme le Guatemala, avait tenté de renverser la charge de la preuve en violation de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord:

> "Il n'appartenait pas à un signataire dont les droits procéduraux au titre de l'article 2 avaient été violés par un autre signataire d'apporter la preuve du préjudice causé par cette violation. Le Groupe spécial a donc rejeté l'opinion du Brésil selon laquelle il incombait à la CEE de démontrer que les résultats de cette enquête auraient été différents si le Brésil n'avait pas commis d'erreur de procédure"[393]

6.406 De plus, dans une autre affaire dans laquelle le principe de l'erreur sans conséquence avait été invoqué, à savoir l'affaire *Guatemala – Ciment I*, le Groupe spécial, après avoir examiné exactement les mêmes faits que ceux qui sont actuellement en cause, avait rejeté l'argument du Guatemala relatif à l'"erreur sans conséquence" comme suit:

> "7.40 Le Guatemala fait valoir que, même en supposant qu'il y ait eu violation de l'article 5.5, le Groupe spécial devrait conclure qu'un éventuel retard dans la notification prévue à l'article 5.5 n'a eu aucune incidence négative sur les droits du Mexique et constitue donc une erreur sans conséquence au regard des règles coutumières du droit public international. Le Guatemala fait valoir par ailleurs que le retard allégué n'a ni annulé ni compromis des droits découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping.
>
> 7.41 Nous avons conclu, comme il est expliqué plus haut, que le Guatemala avait manqué à son obligation, découlant de l'article 5.5, d'aviser le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de cette enquête. L'article 3:8 du Mémorandum d'accord dispose qu'il est présumé que des avantages sont annulés ou

[388] Communication orale du Mexique, paragraphes 136-141.
[389] Première communication du Guatemala, paragraphes 208-212.
[390] *Ibid.*, paragraphe 213.
[391] Voir la première communication des Communautés européennes du 27 janvier 2000, paragraphe 20.
[392] Voir la première communication des États-Unis du 27 janvier 2000, paragraphe 22.
[393] Rapport du Groupe spécial *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* (SCM/179), paragraphe 271.

compromis lorsqu'un Membre manque à une obligation découlant d'un Accord de l'OMC:

> "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, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire."

En d'autres termes, il y a présomption qu'une violation autorisera un Membre à demander réparation, parce que cette violation a annulé ou compromis un avantage revenant au Membre plaignant, c'est-à-dire "a nui" au Membre plaignant. L'article 17 de l'Accord antidumping autorise un Membre à demander réparation lorsque des avantages qui lui reviennent au titre dudit accord sont annulés ou compromis. De plus, bien que l'article 3:8 du Mémorandum d'accord indique que la présomption d'annulation ou de réduction peut être réfutée, les groupes spéciaux du GATT ont toujours constaté que la présomption n'était pas réfutée simplement parce que la violation en question n'avait aucun effet négatif sur le commerce ou que ces effets étaient insignifiants.[394] Cette approche est corroborée par la décision de l'Organe d'appel au sujet de l'affaire des *boissons alcooliques japonaises*, dans laquelle il a confirmé la décision du Groupe spécial de ne pas introduire un critère des effets sur le commerce dans la première phrase de l'article III:2 du GATT de 1994.[395]

7.42 À notre avis, ayant constaté que le Guatemala n'avait pas avisé à temps le gouvernement mexicain, nous n'avons pas besoin d'établir que le manquement à une obligation a eu des effets négatifs particuliers ou démontrables sur le commerce pour constater que les avantages revenant au Mexique au titre de l'Accord antidumping ont été annulés ou compromis. Par contre, dans la mesure où la présomption d'annulation ou de réduction peut être réfutée en cas de violation d'une obligation procédurale, il appartiendrait au Membre qui a violé l'obligation de démontrer que son manquement

---

[394] Dans l'affaire *États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*, L/6175 (rapport adopté le 17 juin 1987) IBDD, S34/154, 178-180, le groupe spécial avait examiné des différends antérieurs dans lesquels les parties avaient fait valoir qu'une mesure incompatible avec l'Accord général n'avait pas d'incidence négative et n'annulait ni ne compromettait par conséquent pas les avantages découlant de l'Accord général pour la partie contractante qui avait déposé la plainte. Le groupe spécial avait conclu ce qui suit à l'issue de son examen:

> "bien que les PARTIES CONTRACTANTES n'aient pas explicitement statué sur le point de savoir si la présomption que des avantages sont annulés ou compromis par des mesures illicites peut être réfutée, en pratique elle avait toujours été considérée irréfutable".

Idem au paragraphe 5.1.7.

[395] *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8, DS10, DS11/AB/R, 4 octobre 1997. Nous appelons également l'attention sur la décision du groupe spécial chargé de l'affaire *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*, SCM/179 (rapport adopté le 28 avril 1994) qui dispose ce qui suit au paragraphe 271:

> "Il n'appartenait pas à un signataire dont les droits procéduraux au titre de l'article 2 avaient été violés par un autre signataire d'apporter la preuve du préjudice causé par cette violation. Le Groupe spécial a donc rejeté l'opinion du Brésil selon laquelle il incombait à la CEE de démontrer que les résultats de cette enquête auraient été différents si le Brésil n'avait pas commis d'erreurs de procédure. Sans vouloir exclure l'applicabilité éventuelle de la notion d'"erreur sans conséquence" dans les procédures de règlement des différends au titre de l'accord, le Groupe spécial a considéré que cette notion était inapplicable dans l'affaire dont il était saisi."

> à l'obligation n'a pas pu avoir d'effets sur le cours de l'enquête en question. Dans la présente affaire, l'obligation procédurale dont il y a violation est l'obligation d'aviser le Membre exportateur avant de procéder à l'ouverture d'une enquête antidumping. Les prescriptions en matière de notification de l'Accord antidumping ont principalement pour fonction de garantir que les parties intéressées, y compris les Membres, puissent prendre toutes les dispositions qu'elles jugent appropriées pour défendre leurs intérêts. Lorsqu'une notification prescrite n'est pas faite à temps, la capacité de la partie intéressée de prendre ces dispositions est compromise. Nous ne pouvons pas maintenant spéculer sur la question de savoir quelles dispositions le Mexique aurait pu prendre s'il avait été avisé à temps, et comment le Guatemala aurait pu répondre à ces dispositions.[396] Ainsi, bien qu'on puisse envisager que l'enquête se serait peut-être déroulée de la même manière si le Guatemala avait avisé le Mexique à temps avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, nous ne pouvons pas dire avec certitude que le cours de l'enquête n'aurait pas été différent. Dans ces conditions, nous ne pouvons pas conclure que le Guatemala a réfuté la présomption que le manquement à son obligation au titre de l'article 5.5 conformément à l'Accord antidumping a annulé ou compromis des avantages découlant pour le Mexique de cet accord.
>
> 7.43 Pour ce qui est des arguments du Guatemala concernant l'erreur sans conséquence, les précédents cités - à supposer, pour les besoins de l'argumentation, qu'ils tiennent compte des règles coutumières du droit international public - se rapportent aux conséquences de la violation d'une règle de procédure plutôt qu'à l'existence d'un motif d'action. Par conséquent, nous ne considérons pas que l'affirmation selon laquelle une erreur est "sans conséquence" devrait nous empêcher d'aborder la question de savoir si la violation d'une disposition de l'Accord antidumping annule ou compromet des avantages découlant de cet accord. Toutefois, nous n'excluons pas que la notion d'"erreur sans conséquence" puisse être pertinente lorsqu'il s'agit de savoir quelles sont les mesures qu'un Membre devrait prendre pour mettre en œuvre la recommandation d'un groupe spécial dans un différend donné. Comme nous ne considérons pas le principe de l'erreur sans conséquence comme un principe qui pourrait nous empêcher d'établir qu'il y a eu violation de l'Accord antidumping, laquelle a annulé ou compromis des avantages découlant de cet accord, nous estimons qu'il serait injustifié que nous ne formulions pas de recommandation au titre de l'article 19.1. Nous pensons toutefois que les effets d'une erreur donnée peuvent être pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures correctives qui pourraient être appropriées - c'est-à-dire, les éventuelles suggestions qu'un groupe spécial pourrait faire quant à la façon dont sa recommandation peut être mise en œuvre."

6.407 Enfin, le Mexique tient simplement à rappeler que l'annulation ou la réduction d'avantages dues au non-respect de l'article 5.5 de l'Accord antidumping ne disparaît pas sous prétexte que le

[396] Nous appelons l'attention sur l'argument du Guatemala selon lequel, contrairement à l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, l'Accord antidumping n'exige pas des Membres qu'ils ménagent une possibilité de tenir des consultations avant d'ouvrir une enquête, et il n'y a par conséquent pas d'action qui pourrait avoir lieu après la notification mais avant l'ouverture. Le simple fait que l'Accord antidumping n'**exige** pas telle ou telle action après que le Membre exportateur a été avisé et avant que l'enquête soit ouverte ne signifie pas que rien d'utile ne peut avoir lieu après une notification faite à temps, ni que le Membre exportateur n'a par conséquent pas intérêt à être avisé à temps.

Mexique aurait pu demander la tenue de consultations. Quelle que soit la mesure que le Mexique aurait pu décider de prendre, le Guatemala a porté atteinte à un droit du Mexique.[397]

ii) Annulation ou réduction d'avantages

6.408 Le Guatemala soutient que, comme il "n'a pas pris de dispositions en vue d'ouvrir l'enquête avant que le Mexique soit avisé … [il] n'a pas empêché le Mexique de défendre ses intérêts".[398] En conséquence, de l'avis du Guatemala, selon l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, la présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages a été largement réfutée et le Groupe spécial devrait rejeter cet argument.[399] Le Mexique tient à cet égard à relever ce qui suit:

a) Les seuls "éléments de preuve" présentés par le Guatemala pour réfuter la présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages se résument à deux affirmations, à savoir: i) que le Guatemala n'a pas pris de dispositions en vue d'ouvrir l'enquête avant que le Mexique soit avisé; et ii) que le Guatemala a accordé à Cruz Azul une prorogation de deux mois pour répondre au questionnaire.[400]

b) Or, comme il l'a indiqué dans cette argumentation, l'enquête a été ouverte le 11 janvier, alors que le Mexique était avisé après et non avant l'ouverture de l'enquête, ce qui signifie que la violation avait déjà été commise à ce moment-là.

c) Le Guatemala n'a pas respecté le droit du Mexique d'être avisé avant l'ouverture de l'enquête, si bien que des avantages qui auraient dû revenir au Mexique ont été annulés ou compromis.

d) Le Guatemala ne peut pas démontrer que, s'il s'était conformé aux dispositions de l'article 5.5, "les choses ne se seraient pas passées autrement"[401], d'autant que dans un autre point de sa communication il précise lui-même que "si le Mexique avait, dans les moindres délais, élevé et fait figurer au dossier administratif une objection concernant la violation alléguée de l'article 5.5, le Guatemala aurait procédé de nouveau à l'ouverture de l'enquête … ".[402]

e) En fait, contrairement à ce que soutient le Guatemala[403], le Groupe spécial chargé de l'affaire *Brésil – Poudre de lait* a estimé que l'obligation de notifier l'ouverture d'une enquête n'avait rien à voir avec le droit de tenir des consultations.[404] En conséquence, le fait que l'Accord antidumping ne prévoit pas la tenue de consultations avant

[397] Voir Rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 232: "L'obligation de notification à l'égard des autres signataires et des parties intéressées avait essentiellement pour but de permettre à ces signataires et parties intéressées de défendre effectivement leurs intérêts en participant à l'enquête." Voir aussi, *Ibid.*, paragraphe 264: "L'offre de consultations faite par le Brésil à la CEE le 27 février 1992, c'est-à-dire avant l'ouverture de l'enquête, était sans rapport avec la question du respect par le Brésil de ses obligations au titre de l'article 2.5 de l'Accord" (notification). Voir aussi première communication des États-Unis, paragraphe 26.

[398] Première communication du Guatemala, paragraphe 220.

[399] *Ibid.*, paragraphe 221.

[400] *Ibid.*, paragraphe 220.

[401] *Ibid.*, paragraphe 215.

[402] *Ibid.*, paragraphe 219.

[403] Voir renvoi 267 de la première communication du Guatemala, selon lequel l'article 5.5 de l'Accord antidumping n'a pas d'importance et qu'à la différence de l'article 13.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires il ne prévoit pas la tenue de consultations.

[404] Voir Rapport du Groupe spécial "*Brésil – Poudre de lait*", paragraphe 264.

l'ouverture d'une enquête ne peut pas être invoqué pour justifier le non-respect de cette disposition par le Guatemala.

f) La prorogation du délai accordé à Cruz Azul n'a rien à voir avec la violation de l'article 5.5. De plus le Guatemala était tenu de l'accorder en vertu de l'article 6.1.1 de l'Accord antidumping.

g) Jamais dans la jurisprudence du GATT, une partie n'a réussi à faire rejeter la présomption d'annulation ou de réduction d'avantages, et dans la présente affaire, les affirmations du Guatemala ne sont assurément pas suffisantes pour réfuter cette présomption.[405]

6.409 Dans sa première communication écrite, le Guatemala précise que le Mexique a encouru la forclusion du fait qu'il n'a pas élevé d'objection concernant le retard intervenu dans la notification visée à l'article 5.5.[406] Il dit plus loin que "si le Mexique avait, dans les moindres délais, élevé et fait figurer au dossier administratif une objection concernant la violation alléguée de l'article 5.5, il aurait procédé à la réouverture de l'enquête".[407]

6.410 Le Mexique se pose la question suivante: si le Guatemala n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique en l'avisant avec retard[408], mais qu'il affirme que si le Mexique avait élevé une objection contre cette notification tardive il aurait rouvert l'enquête[409], ne faut-il pas en déduire que le Mexique aurait au moins eu le droit d'élever une objection et de la faire figurer au dossier administratif et que la chose est suffisamment grave pour que le Guatemala lui-même reconnaisse qu'il aurait fallu que les autorités compétentes rouvrent l'enquête?

6.411 En outre, à propos de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, l'Organe d'appel a établi que, conformément à l'Accord antidumping, seuls la mesure antidumping définitive, la mesure antidumping provisoire et les engagements en matière de prix peuvent être contestés.[410] Si un Membre doit attendre que l'une de ces trois mesures soit mise en œuvre que peut-il faire pour s'assurer que le principe de la forclusion ne sera pas appliqué?

6.412 Les exemples ci-dessus montrent que le raisonnement du Guatemala à propos de ce concept ne tient pas. Dans sa logique, les droits des Membres s'amenuisent à mesure que le temps passe et qu'ils ne contestent pas les violations commises par d'autres Membres.

6.413 Comme le Mexique l'a déjà indiqué, à la différence d'autres textes l'Accord antidumping et le Mémorandum d'accord ne fixent pas de délai pour contester une mesure.[411] De plus, comme on le verra ci-après, la pratique du GATT a montré que le concept invoqué par le Guatemala ne peut pas s'appliquer.

6.414 Le Groupe spécial chargé de l'affaire *Restriction quantitative à l'importation de certains produits en provenance de Hong Kong*[412] a considéré ce qui suit:

---

[405] Voir première communication des CE, paragraphe 23.
[406] Première communication du Guatemala.
[407] *Ibid*., paragraphe 219.
[408] *Ibid*., paragraphe 214.
[409] *Ibid*., paragraphe 219.
[410] Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 79.
[411] Communication orale présentée à la première réunion de fond avec les parties, paragraphe 132.
[412] Voir le rapport du Groupe spécial *CEE - Restrictions quantitatives à l'importation de certains produits en provenance de Hong Kong* (L/5511 – S30/135-146), adopté le 12 juillet 1998, paragraphe 28.

> "28. … Le Groupe spécial a reconnu que les restrictions existent depuis longtemps sans que Hong Kong ait jamais invoqué l'article XXIII pour les produits concernés, mais il a conclu que cela n'affecte pas les obligations que les parties contractantes ont acceptées aux termes des dispositions de l'Accord général. En outre, il serait erroné aux yeux du Groupe spécial d'interpréter le fait que, pendant des années, une mesure n'a pas entraîné l'application de l'article XXIII, comme valant acceptation tacite de la part des parties contractantes."

6.415 En outre, dans l'affaire *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*[413], le Groupe spécial a rejeté un argument analogue à celui du Guatemala. Il était allégué, dans ce différend que "le fait que ni la Norvège ni les parties norvégiennes privées interrogées n'avaient soulevé ces points devant les autorités chargées de l'enquête interdisait à la Norvège de le faire devant le Groupe spécial". Dans la suite du rapport, le Groupe spécial déclare:

> "349. ... Le Groupe spécial n'a rien trouvé dans cette disposition qui puisse motiver un refus de sa part d'examiner une allégation formulée par une Partie dans une procédure de règlement d'un différend au titre de l'accord du seul fait que le contenu de cette allégation n'avait pas été évoqué devant les autorités chargées de l'enquête dans le cadre du droit interne."

6.416 De surcroît, dans l'affaire *CEE – Régimes d'importation applicables aux bananes dans les États membres*[414] , une partie a tenté de faire appliquer le principe de l'acquiescement, mais le Groupe spécial a considéré qu'il était inopérant.

> "362. Le Groupe spécial a estimé que la décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit découlant de l'Accord général à un moment donné pouvait être due à des circonstances qui évoluaient avec le temps. Par exemple, une partie contractante pouvait ne pas vouloir invoquer un droit en vertu de l'Accord général en attendant l'issue d'une série de négociations commerciales multilatérales, telles que l'Uruguay Round, ou les résultats d'une évaluation des effets d'une mesure sur le commerce. La décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit à l'égard d'une autre partie contractante à un moment donné ne pouvait donc pas en soi être raisonnablement considérée comme une décision de relever cette autre partie contractante des obligations qui découlaient pour elle de l'Accord général. Le Groupe spécial a noté à cet égard que de précédents groupes spéciaux avaient fondé leurs constatations sur des mesures qui étaient restées incontestées pendant de longues périodes. Le Groupe spécial a donc constaté que le simple fait que les parties plaignantes n'avaient pas par le passé invoqué leurs droits au titre de l'Accord général n'avait pas modifié ces droits et ne les empêchait pas de les invoquer à présent." (renvoi supprimé)

6.417 Il découle de ce qui précède qu'il est évident que le Mexique aurait pu attendre que le Guatemala impose une mesure antidumping définitive pour s'opposer aux violations de l'article 5.5 de l'Accord, sans que cela soit interprété comme signifiant qu'il acceptait les erreurs faites par les autorités chargées de l'enquête. Comme seules trois mesures peuvent être contestées dans des affaires

---

[413] Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* (ADP/87), adopté le 30 novembre 1992, paragraphes 347-351. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance du Norvège* (SCM/153), adopté le 4 décembre 1992, paragraphes 216-220.

[414] Voir le rapport du Groupe spécial *CEE – Régimes d'importation applicables aux bananes dans les États membres* (DS32/R), daté du 3 juin 1993 (non adopté), paragraphe 362.

antidumping[415] il est encore plus évident que le concept de forclusion ne s'applique pas à de tels cas. Le Mexique n'aurait pas pu accepter la violation de l'article 5.5 comme le prétend le Guatemala.

6.418 En outre, eu égard à l'article 5.5 de l'Accord antidumping l'objection du Mexique était telle que, dans l'affaire *Guatemala – Ciment I* le Groupe spécial a donné tort au Guatemala. Le paragraphe 8.4 du rapport du Groupe spécial précise:

> "8.4 Nous avons conclu en l'espèce que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, comme le prescrit l'article 5.5. Nous recommandons donc que l'Organe de règlement des différends demande au Guatemala de rendre son action conforme à ses obligations au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping …"[416]

6.419 Ensuite, se référant expressément aux violations de l'article 5.5 de l'Accord antidumping par le Guatemala, le Mexique a ajouté ce qui suit:

6.420 Comme le Mexique l'a dûment montré dans sa première communication[417], le gouvernement guatémaltèque a enfreint l'article 5.5 de l'Accord antidumping en n'avisant le gouvernement mexicain que onze jours avant d'ouvrir l'enquête (c'est-à-dire de publier l'avis d'ouverture d'une enquête dans le *Diario Oficial de Centro América*). Toutefois, dans sa première communication, le gouvernement guatémaltèque ne semble tenir aucunement compte de cette violation puisqu'il ne réfute pas les arguments ou éléments de preuve présentés par le Mexique incriminant ladite violation.[418] Ces arguments sont les suivants:

> Dans la **Décision n° 2-95 du 15 décembre 1995**, il était clairement indiqué que la date d'ouverture de l'enquête était la même que la date de publication de l'avis, c'est-à-dire le 11 janvier 1996. De plus, il y était prévu que le Mexique devait être avisé de l'ouverture de l'enquête.
>
> Dans la **Décision n° 000042 du 9 janvier 1996**, le Ministère de l'Économie a indiqué que le gouvernement mexicain devait être expressément avisé de l'ouverture de l'enquête. De plus, il a précisé que l'ouverture de l'enquête prendrait effet le lendemain de la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête.
>
> L'**Avis au public d'ouverture d'une enquête en date du 11 janvier 1996** laissait aux parties intéressées 30 jours pour se faire connaître et présenter leurs éléments de preuves et arguments. Il convient de souligner que ce délai commençait à courir à compter de la date de publication de l'avis d'ouverture d'une enquête.

---

[415] Contrairement à ce que dit le Guatemala au paragraphe 218 de sa première communication écrite, jamais le concept d'acquiescement et de forclusion n'a été appliqué dans la jurisprudence de l'OMC ni celle du GATT de 1947. Dans la décision arbitraire concernant l'Accord pour le blé ordinaire conclu entre le Canada et la CEE, ces principes n'ont pas été appliquées. Voir aussi le paragraphe 22 de la première communication des CE et les paragraphes 24 et 26 de la première communication des États-Unis.

[416] Voir le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 8.4.

[417] Voir les paragraphes 178 *et seq.*

[418] Le seul élément de preuve direct présenté par le Guatemala pour réfuter les arguments du Mexique était la page de couverture de la réponse de Cruz Azul au questionnaire adressé aux entreprises exportatrices. Ce document est sans valeur pour ce qui est de l'article 5.5, puisque cet article régit les rapports entre le gouvernement guatémaltèque et le gouvernement mexicain, sans que Cruz Azul ait à jouer un rôle. De plus, à supposer pour les besoins du débat que cet élément de preuve soit applicable s'agissant de l'article 5.5, il ne suffirait pas à prouver que l'enquête a été ouverte le 22 janvier 1996; en d'autres termes, la page de couverture en question ne peut pas avoir une valeur probatoire plus grande que les actes du Guatemala à l'époque de l'ouverture de l'enquête.

Dans sa **lettre du 26 juillet 1996**, le Ministère de l'économie a présenté au gouvernement mexicain des excuses pour ne pas l'avoir avisé avant de publier la décision relative à l'ouverture de l'enquête, faisant valoir qu'il n'avait pas l'habitude des procédures de notification.

Dans la **détermination préliminaire publiée le 28 août 1996**, il était décidé de poursuivre l'enquête ouverte le 11 janvier de la même année.

La **détermination finale publiée le 30 janvier 1997** fait exclusivement référence à l'avis au public d'ouverture de l'enquête, la date à laquelle le gouvernement mexicain a été avisé n'ayant aucune importance pour ce qui est de l'ouverture de l'enquête.

6.421 Dès lors qu'il n'a pas réfuté les arguments et éléments de preuve énumérés ci-dessus, le Guatemala a admis la seule conclusion logique à en tirer: le Guatemala a ouvert l'enquête le 11 janvier 1996 et avisé le gouvernement mexicain le 22 janvier 1996.[419] Ainsi, le gouvernement guatémaltèque a enfreint l'article 5.5 de l'Accord antidumping.[420]

6.422 Les arguments sur lesquels le Guatemala se fonde pour essayer de prouver qu'il n'a pas enfreint l'article 5.5 de l'Accord antidumping éludent les éléments de preuve présentés par le Mexique en mentionnant simplement que "même si la décision prévoyait une date précise pour l'ouverture de l'enquête, [le Ministère était tenu] de reporter cette ouverture jusqu'au jour ouvrable suivant le jour auquel le gouvernement mexicain aurait été avisé de la décision d'ouvrir une enquête".[421]

i) Législation interne

6.423 L'argument du Guatemala concernant sa législation interne est très simple: puisque sa Constitution lui faisait obligation de faire une notification avant d'engager aucune procédure judiciaire, le Guatemala devait attendre d'avoir avisé le Mexique pour ouvrir effectivement l'enquête.[422]

6.424 Le Mexique fait observer à cet égard que l'article 5 n'établit pas de distinction entre une "ouverture effective" et une "ouverture non effective". L'article 5 définit expressément la notion d'engagement de la procédure, et ne se prête pas à des interprétations forcées. Le fait que la Constitution du Guatemala oblige les autorités à aviser les parties intéressées avant d'engager une procédure ne signifie pas que le moment de l'ouverture de l'enquête est par là même implicitement modifié. La seule chose que cet argument révèle, en fait, c'est que le Guatemala a aussi manqué à l'obligation que lui faisait sa Constitution de faire une notification avant d'engager une procédure.

6.425 De plus, l'instrument juridique applicable à la notification adressée par le Guatemala au Mexique est l'article 5.5 de l'Accord antidumping, et non la législation mentionnée par le Guatemala, et le principe de droit international *Pacta sunt servanda* doit être appliqué: en d'autres termes,

[419] Voir la lettre de notification adressée par le gouvernement guatémaltèque au gouvernement mexicain datée du 22 janvier 1996.

[420] Pour compléter l'interprétation de l'article 5.5 de l'Accord antidumping, le Groupe spécial peut consulter la recommandation du Comité des pratiques antidumping en date du 29 octobre 1998 (G/ADP/5).

[421] Première communication du Guatemala, paragraphe 203.

[422] *Idem.*

l'Accord antidumping est un traité en vigueur qui lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.[423]

6.426 Lorsque le Guatemala allègue que puisqu'il a respecté sa législation interne, il n'y a pas lieu d'analyser le fait qu'il n'a pas respecté l'article 5.5 de l'Accord antidumping, cette allégation est contraire au droit international. La Convention de Vienne sur le droit des traités, citée par le Guatemala, dispose qu'une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité.[424] En d'autres termes, le Guatemala ne peut pas invoquer sa législation interne relative aux notifications pour justifier le fait qu'il n'a pas respecté l'article 5.5.

6.427 Enfin, nous voudrions souligner que par le sophisme auquel il a recours, le Guatemala ne montre pas qu'il a satisfait à l'obligation d'aviser le Mexique avant d'ouvrir l'enquête, mais tente d'interpréter la notion d'"ouverture de l'enquête" d'une manière correspondant à sa législation interne. En d'autres termes, le Guatemala s'efforce de justifier la violation qu'il a commise au moyen d'arguments *post hoc*, tentative qui ne peut être que vaine.

6.428 De même, l'argument du Guatemala selon lequel Cruz Azul a expressément indiqué que l'enquête avait été ouverte le 22 janvier 1996, outre qu'il est fallacieux, n'est pas pertinent. La seule chose que révèle cet argument, c'est que le Guatemala reconnaîtrait que les dispositions de l'Accord antidumping peuvent faire l'objet d'une interprétation par Cruz Azul. Si le Guatemala avait appliqué cet argument à d'autres étapes de l'enquête, le résultat aurait sûrement été différent.

ii) Acquiescement par le gouvernement mexicain

6.429 Le Guatemala soutient que le Mexique a accepté la violation, à l'encontre de ses intérêts, de l'article 5.5 de l'Accord antidumping. Les arguments du Mexique à cet égard sont exposés dans la section "Observations générales" de la présente communication écrite. Nous voudrions simplement ajouter que loin d'accepter les actes des autorités guatémaltèques, le Mexique a engagé deux procédures de règlement des différends pour assurer que le Guatemala se conforme à ses obligations au titre de l'Accord antidumping.

iii) Erreur sans conséquence et annulation ou réduction

6.430 Le Guatemala invoque le principe de l'erreur sans conséquence comme principe de droit international public pour justifier le fait qu'il n'a pas respecté l'article 5.5 de l'Accord antidumping. Le Guatemala nous assure que le Groupe spécial doit examiner et décider s'il y a lieu d'excuser le non-respect de l'article 5.5 au motif qu'il n'a entraîné aucun effet défavorable sur les droits du Mexique. Les arguments du Mexique à cet égard sont exposés dans la partie "Observations générales" de la présente réfutation. Nous voudrions cependant ajouter ce qui suit.

6.431 Il est surprenant que le Guatemala invoque le principe de l'erreur sans conséquence comme principe de droit international[425] alors que ce sont les dispositions de l'Accord de l'OMC qui sont la source première du droit international applicable en l'espèce.

6.432 Les arguments des États-Unis sont particulièrement pertinents, en ce sens qu'ils indiquent que lorsqu'une obligation au regard de l'OMC libellée sous forme de règle catégorique n'est pas respectée,

---

[423] Le principe de droit international *Pacta sunt servanda* est consacré par l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il convient de mentionner que le Guatemala a soutenu l'application de ce traité dans la présente affaire – voir le paragraphe 206 de la première communication écrite du Guatemala.

[424] Voir la Convention de Vienne sur le droit des traités, article 27.

[425] Voir la communication écrite de tierce partie des Communautés européennes en date du 27 janvier 2000, paragraphe 20.

le fait que le manquement constituait simplement une erreur sans conséquence n'est pas pertinent.[426] L'article 5.5 de l'Accord antidumping est une règle catégorique qui protège le droit qu'ont les Membres d'être avisés en temps voulu dans les formes voulues. Il est donc illogique d'essayer d'en justifier le non-respect au moyen de la théorie de l'erreur sans conséquence.

6.433 Pour toutes ces raisons, il est clair que le Guatemala n'a pas réfuté les arguments présentés par le Mexique dans sa première communication écrite, mais a simplement essayé d'embrouiller les choses en recourant à des syllogismes qui sont dénués de tout fondement, justification ou applicabilité en l'espèce.

d) Réponse du Guatemala à la réfutation présentée par le Mexique

6.434 Le **Guatemala** répond de la façon suivante à la réfutation présentée par le Mexique.

i) Selon la loi guatémaltèque, l'enquête n'a pas été ouverte et ne pouvait pas être ouverte avant que le Mexique et Cruz Azul aient reçu en temps utile l'avis d'ouverture de l'enquête

6.435 Dans la première communication écrite du Guatemala et pendant la première réunion, il a été clairement établi que le Guatemala avait avisé le Mexique en temps utile comme l'exige l'article 5.5 de l'Accord antidumping, et que même si tel n'avait pas été le cas, le Mexique n'avait subi aucun dommage, et avait en fait accepté le manquement allégué (c'est-à-dire, le retard).[427] Nous avons aussi montré que le Guatemala avait communiqué au Mexique et à Cruz Azul le texte intégral de la demande écrite "aussitôt que" l'enquête avait été ouverte conformément à l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping.[428] Enfin, la valeur probante des éléments de preuve montre que le Guatemala a respecté l'article 12.1 de l'Accord antidumping lorsqu'il a procédé en temps utile à la notification de l'ouverture de l'enquête et publié un avis dans le *Diario de Centro América* qui, de même que certains rapports auxquels le public pouvait facilement avoir accès (Cruz Azul les a cités par la suite), indiquait, entre autres choses, la base sur laquelle l'existence d'un dumping était alléguée dans la demande et donnait un résumé des facteurs sur lesquels l'allégation de menace de dommage important était fondée.[429]

6.436 Néanmoins, à la première réunion avec le Groupe spécial, le Mexique a continué d'affirmer que le Guatemala n'avait pas respecté l'article 5.5, entre autres. À l'appui de sa thèse, le Mexique a présenté divers arguments qui déformaient les déclarations précédemment faites par le Guatemala sur le sujet. Comme pendant la première réunion[430], le Guatemala précisera une fois encore sa position pour assurer qu'il n'y ait plus à l'avenir aucune confusion ou autre possibilité de déformer ce qu'il dit.

6.437 Premièrement, l'article 5.5 dispose que "avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné".[431] La note de bas de page 1 de l'Accord antidumping définit le terme "ouverte" comme se référant à "l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement une enquête conformément à l'article 5".[432] Selon le

[426] Voir la communication écrite de tierce partie des États-Unis, 27 janvier 2000, paragraphe 22.

[427] Voir, par exemple, la première communication écrite du Guatemala, paragraphes 203 et 221; la communication orale du Guatemala, paragraphes 48 à 59.

[428] Voir, par exemple, la première communication écrite du Guatemala, paragraphes 231 à 235; la communication orale du Guatemala, paragraphe 48.

[429] Voir, par exemple, la communication écrite du Guatemala, paragraphes 222 à 230; la communication orale du Guatemala, paragraphe 48.

[430] Voir la communication orale du Guatemala, en anglais, paragraphe 49 ("Bien que nous nous soyons efforcés d'indiquer aussi clairement que possible la position du Guatemala sur ces points, il semble y avoir une certaine confusion que je voudrais essayer de dissiper aujourd'hui.")

[431] Accord antidumping, article 5.5.

[432] *Idem*, article 1, note de bas de page 1 (non souligné dans l'original).

dictionnaire, le terme "ouvre" signifie "commencer, entreprendre une chose"[433] et "formellement" signifie "selon les formes voulues"[434], "de façon formelle, expressément".[435]

6.438 L'"action de procédure" par laquelle, dans l'affaire faisant l'objet du présent différend, l'enquête mise en cause a été engagée a eu lieu le 11 janvier 1996. À cette date, le Ministère a publié l'avis d'ouverture d'une enquête dans le *Diario de Centro América*. Toutefois, l'"ouverture formelle" de l'enquête n'a pas eu lieu avant que le Mexique et Cruz Azul n'aient reçu l'avis d'ouverture de l'enquête, ce qui s'est produit dès le 22 janvier 1996.

6.439 En développant sa thèse, le Guatemala ne confond pas, comme le Mexique l'indique avec insistance, l'ouverture formelle de l'enquête avec l'ouverture "effective" de l'enquête.[436] Nous n'essayons pas non plus d'invoquer la loi guatémaltèque comme excuse pour [**ne pas**] respecter l'article 5.[437] Au contraire, nous essayons de montrer qu'en vertu de la loi guatémaltèque, en vertu de notre Constitution en fait, l'enquête n'a commencé qu'après que le Mexique et Cruz et Azul eurent reçu une notification comme l'exige l'article 5.5 de l'Accord antidumping. Comme nous l'avons expliqué dans notre première communication écrite (paragraphe 203), l'article 12 de la Constitution du Guatemala dispose que la notification est une condition *sine qua non* de l'engagement de toute procédure judiciaire.[438] Cette condition est réaffirmée à l'article 66 du Code de procédure civile et commerciale[439] et à l'article 45 e) de la Loi sur l'organisation de la justice. De plus, en vertu de l'article 26 de la Loi sur les appels administratifs, ces dispositions sont applicables aux actes administratifs.

6.440 Cet élément de preuve prive de tout fondement l'allégation du Mexique, parce que selon un principe accepté de droit international, les lois (et la pratique) nationales constituent un fait qui doit être prouvé devant un organe international de règlement des différends comme le Groupe spécial.[440] Le Guatemala a présenté des éléments de preuve indiquant à quel moment une enquête antidumping "est formellement ouverte" conformément à sa législation. Le Mexique n'a pas réfuté cet élément de preuve. Dans ces conditions et pour toutes les raisons énoncées dans la première communication

---

[433] Voir *Diccionario de la Lengua Española*, page 364 (Real Academia Española) (annexe 61 du Guatemala).

[434] *Idem*, page 696.

[435] *Idem*.

[436] Communication orale du Mexique, paragraphes 126 et 127.

[437] *Idem*, paragraphe 129.

[438] Voir, par exemple, l'affaire n° 40-93 de la Cour constitutionnelle de la République du Guatemala, 3 août 1993 – *Gaceta Jurisprudencial* n° 29 (La Constitution de la République dispose, en son article 12, que les droits de la personne et les droits de la défense sont inviolables; la notification qui est l'acte de procédure par lequel la décision judiciaire ou administrative est officiellement communiquée aux personnes intéressées dans les formes prévues par la loi donne effet à cette garantie; en d'autres termes, la notification doit être accomplie en fait et en droit pour que sa fonction procédurale soit remplie. Priver une personne d'une possibilité raisonnable d'être entendue est une atteinte au droit à une procédure régulière protégé par la Constitution).

[439] Voir, par exemple, l'affaire n° 80-88 de la Cour constitutionnelle du Guatemala, 7 novembre 1988, *Gaceta Jurisprudencial* n° 10 (La notification au titre de l'article 66 du Code de procédure civile et commerciale dans les formes prescrites par l'article 71 dudit code donne effet à la garantie du droit d'être entendu et, en définitive, assure que les droits de la défense soient sauvegardés; par ailleurs, tout autre moyen de procéder se traduirait à coup sûr par une violation de droits fondamentaux pleinement garantis par la Constitution de la République, ce qui introduirait un élément d'incertitude dans le système juridique et judiciaire et, plus grave encore, priverait la partie opposée des droits conférés à la défense).

[440] Voir le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits chimiques pour l'agriculture*, WT/DS50/AB/R, adopté le 2 septembre 1998, paragraphe 65, citant l'affaire *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, [1926], Recueil de la CPJI, série A, n° 7, page 19. Voir aussi I. Brownlie, Principles of Public International Law, 4ème édition (Clarendon Press, 1990, pages 40 à 42).

écrite du Guatemala auxquelles s'ajoutent celles présentées pendant la première réunion, la plainte du Mexique au titre de l'article 5.5 devrait être rejetée.

ii) Tout retard allégué dans la notification au titre de l'article 5.5 a été sans conséquence en vertu des principes de droit international généralement acceptés

6.441 Dans sa première communication, le Guatemala a montré que tout retard allégué dans la notification au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping (et le Guatemala conteste qu'il y ait eu un retard) n'a pas été préjudiciable aux droits du Mexique dans la procédure et a constitué une erreur sans conséquence en vertu des principes de droit international généralement acceptés.[441] En réponse, le Mexique a fait valoir, pendant la première réunion, que: i) en vertu de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, il y a présomption d'annulation ou de réduction en cas d'infraction à l'Accord antidumping[442]; et 2) le Mexique "avait le droit d'être avisé".[443]

6.442 Aucune de ces réponses ne réfute l'argument du Guatemala. Comme nous l'avons clairement expliqué pendant la première réunion, la thèse repose tout entière sur les hypothèses (que nous énonçons uniquement pour les besoins de l'analyse) supposant que le droit d'être avisé du Mexique a été violé et qu'en vertu de l'article 3:8, cette violation a fait naître la présomption d'annulation ou de réduction d'avantages.[444] Ce que nous essayons de dire, c'est que toute violation alléguée de l'article 5.5 a été sans conséquence étant donné les faits indiscutables de la présente cause. La présomption prévue à l'article 3:8 est renversée à moins que le Mexique n'apporte la preuve du contraire.

iii) Selon les principes de droit international généralement acceptés, le gouvernement mexicain a montré qu'il acceptait le retard allégué

6.443 Outre que tout retard allégué dans la notification requise par l'article 5.5 de l'Accord antidumping (et une fois encore, le Guatemala conteste qu'il y ait eu retard) a été sans conséquence, le Guatemala a aussi montré, dans sa première communication, que le Mexique a montré son consentement à tout retard allégué.[445] En réponse, le Mexique a présenté trois arguments à peu près dénués de valeur: 1) aucune disposition de l'Accord antidumping ou du Mémorandum d'accord n'impose de délai pour le dépôt de plaintes[446]; 2) la notion de forclusion n'est reprise nulle part dans l'Accord antidumping[447]; 3) le Mexique a contesté que le Guatemala ait respecté l'article 5.5 devant le précédent Groupe spécial qui a examiné l'affaire *Guatemala – Ciment I*.[448]

6.444 Premièrement, la forclusion et l'acquiescement sont des notions juridiques. Le fait qu'ils n'aient pas d'équivalent direct dans l'Accord antidumping ou dans le Mémorandum d'accord n'a pas d'importance. Ce qui importe, en réalité, c'est le fait que leur application n'est interdite par aucune disposition de l'Accord antidumping ou du Mémorandum d'accord. Deuxièmement, le Guatemala n'a pas la moindre idée des raisons pour lesquelles le Mexique pense que l'adoption d'une mesure provisoire ou définitive empêcherait un Membre de contester l'ouverture d'une enquête. De fait, comme nous l'avons déjà dit, dans certaines circonstances, de telles contestations sont clairement permises par le Mémorandum d'accord et l'Accord antidumping. Enfin, la question dont le Groupe

[441] Première communication du Guatemala, paragraphes 206 à 216.
[442] Communication orale du Mexique, paragraphes 136 et 137.
[443] *Idem*, paragraphe 138. Voir aussi *Idem*, paragraphe 139 ("il y a ou il n'y a pas obligation").
[444] Déclaration orale du Guatemala, paragraphes 55 et 56.
[445] Première communication du Guatemala, paragraphes 217 à 219.
[446] Communication orale du Mexique, paragraphe 132. Le Mexique affirme aussi, sans donner d'explication, qu'"il y a dans l'Organisation divers précédents qui vont dans un sens diamétralement opposé". *Idem.*
[447] *Idem*, paragraphe 133.
[448] *Idem*, paragraphe 134.

spécial est saisi est de savoir si le Mexique a accepté le retard allégué dans la notification prévue par l'article 5.5 du fait qu'il n'a élevé aucune objection avant le 6 juin 1996, près de six mois après la date de publication de l'avis d'ouverture d'une enquête.[449] Le fait que quelques mois plus tard le Mexique ait demandé l'établissement d'un groupe spécial chargé d'examiner cette question n'est pas pertinent.

6.445 Dans la communication orale qu'il a présentée à la deuxième réunion de fond avec les parties, le Mexique a formulé les observations ci-après:

6.446 En ce qui concerne le concept d'"erreur sans conséquence" que le Guatemala a invoqué à diverses reprises et présenté comme un "principe du droit international généralement accepté", le Mexique ne peut pas approuver l'affirmation que la violation de ce principe n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique avancée par le Guatemala. Si le Mexique avait le droit d'être avisé à un moment donné et qu'il ne l'a pas été, il est indéniable qu'il a été porté atteinte à ses droits. Par ailleurs, à supposer que l'interprétation du Guatemala soit valable, comment les Membres peuvent-ils savoir quelles sont les obligations relevant de l'Accord antidumping qui donnent lieu à des erreurs sans conséquence et les autres? En fait, l'interprétation donnée par le Guatemala aurait uniquement pour effet de permettre aux Membres de violer des dispositions de l'Accord antidumping ou de n'importe quel autre accord et de prétendre que ces violations sont des erreurs sans conséquence.

6.447 En ce qui concerne les concepts de la forclusion et de l'acquiescement, le Mexique ne voit pas quelle est la conséquence logique du fait que ces concepts ne sont pas interdits par l'Accord antidumping ou le Mémorandum d'accord. Premièrement, les règles qui régissent l'interprétation des Accords de l'OMC reposent sur la Convention de Vienne sur le droit des traités, et non sur des principes de droit civil. Deuxièmement, le Mexique se demande précisément comment interpréter le fait que ces concepts ne sont pas expressément interdits. Faut-il en déduire que le Mexique a renoncé sans le savoir à son droit de contester les actions du Guatemala? Aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne permet de défendre cette position.

6.448 Le Guatemala sous-estime la violation qu'il a commise au moment de l'ouverture de l'enquête. Il a en fait dédaigné d'honorer l'obligation que lui impose l'article 5.5 en déclarant que le défaut de notification ne prêtait pas à conséquence[450], et qu'il s'agissait simplement d'une erreur sans conséquence. Le Mexique rejette catégoriquement cette position.

6.449 Le Guatemala tente de justifier le fait qu'il n'a pas honoré cette obligation en donnant de l'Accord antidumping des interprétations qui sont inadmissibles. D'une part, il dit que l'ouverture de l'enquête a eu lieu le 11 janvier 1996, d'autre part, que le début formel a eu lieu le 22 janvier lorsque le Mexique a été avisé. Selon le Guatemala, l'ouverture se fait en deux actes: il y a l'"action de procédure" d'une part et le "début formel" de l'autre. Or, le renvoi 1 de l'Accord antidumping est très clair: "l'action de procédure" par laquelle une enquête est ouverte est une action unique et le terme "ouverte" se réfère à "l'action de procédure par laquelle un Membre ouvre formellement une enquête". Le Mexique a trois observations à formuler à cet égard:

a) Le Guatemala a admis que la publication au *Diaro de Centro América* était l'action de procédure par laquelle l'enquête avait été ouverte, et le Mexique ne le conteste pas.

b) Selon le Guatemala, le terme "formellement" signifie entre autres choses "expressément". Aucune des personnes présentes dans cette salle ne contestera que la publication d'un document dans un journal officiel n'est pas une démarche expresse.

[449] Voir la première communication [écrite] du Guatemala, paragraphes 217 à 219.

[450] Le Guatemala soutient que la notification visée à l'article 5.5 "… est la seule règle qui pourrait donner lieu à un avis préalable qui ne prête pas à conséquence". Voir première communication écrite du Guatemala, note de bas de page 267.

c) Dans ces conditions, si la publication au *Diaro de Centro América* était une "action de procédure formelle" et si elle remplissait les conditions énoncées dans le renvoi 1, comment peut-on refuser d'admettre que l'enquête a été ouverte le 11 janvier 1996 moyennant la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête au *Diaro de Centro América*?

6.450 Les données de fait et les éléments de preuve présentés dans cette affaire[451], et notamment la décisions n° 2–95 du 15 décembre 1995 et la décision n° 000042 du 9 janvier 1996, et l'avis au public de l'ouverture de l'enquête, montrent que le Guatemala a *formellement* ouvert l'enquête le 11 janvier 1996.[452] Il est reconnu par ailleurs dans la lettre du 26 juillet 1996 et dans l'avis au public de l'imposition de mesures provisoires et de mesures définitives que le Guatemala a avisé le Mexique à une date ultérieure soit le 22 janvier 1996.[453] Il est donc incontestable que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

6.451 Ce qui précède a été clairement confirmé dans le rapport du Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Ciment I* qui, après avoir examiné les faits de la cause, a conclu que "… l'action par laquelle le Guatemala a formellement ouvert l'enquête dans cette affaire a été la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête"[454] et que "… le Guatemala a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, comme le prescrit l'article 5.5".[455]

2. Allégations au titre de l'article 12 – Caractère suffisant des éléments de preuve pour justifier l'ouverture de l'enquête et notification de l'ouverture d'une enquête

a) Prétentions du Mexique

6.452 Le **Mexique** allègue que le Guatemala a manqué à un certain nombre d'obligations que lui impose l'article 12 de l'Accord antidumping. Il présente les arguments suivants.

6.453 L'article 12.1 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "12.1 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."

6.454 Cet article fait obligation aux autorités chargées de l'enquête d'aviser le gouvernement du Membre exportateur et les autres parties intéressées connues d'elles lorsqu'elles sont convaincues que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

---

[451] Voir la décision 2-95 du 15 décembre 1995, la Décision n° 000042 du 9 janvier 1996, l'avis au public de l'ouverture de l'enquête, la lettre du 26 juillet 1996, l'avis au public de l'imposition de la mesure antidumping provisoire, l'avis au public de la clôture de l'enquête et l'annexe de l'Engagement relatif à la protection des renseignements confidentiels.

[452] Pour l'analyse par le Mexique des actions du Guatemala voir la première communication écrite du Mexique, aux paragraphes 182 et suivants, et la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 183 et suivants.

[453] Voir première communication écrite du Guatemala, paragraphe 203 et deuxième communication écrite du Guatemala, paragraphe 52.

[454] Voir *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 7.39.

[455] *Ibid*., paragraphe 8.4

6.455 En l'espèce, le Guatemala a enfreint l'Accord antidumping de deux façons:

a) en publiant l'avis d'ouverture de l'enquête sans avoir d'abord été convaincu que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête;

b) en n'avisant pas le gouvernement du Membre exportateur ou Cruz Azul lorsque le Ministère de l'économie a été convaincu, ainsi qu'il est allégué, que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

6.456 Les plaintes concernant la première de ces infractions sont énoncées à la section V.A.1 b) de la présente communication écrite. Il est néanmoins utile d'ajouter une chose, à savoir qu'avant de rendre public l'avis pertinent, le Guatemala aurait dû s'être assuré que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping, mais qu'il ne l'a pas fait. Bien que juridiquement non habilité à le faire, le Ministère a publié l'avis d'ouverture d'une enquête et ouvert l'enquête. Outre qu'il n'a pas respecté l'article 5.3, le Guatemala a également enfreint l'article 12.1 de l'Accord antidumping en publiant l'avis d'ouverture de l'enquête.

6.457 En ce qui concerne la seconde obligation, selon le sens usuel des termes de l'article 12.1, le Ministère de l'économie aurait dû adresser une notification au gouvernement mexicain et à Cruz Azul lorsqu'il a été convaincu que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping. Nous montrons ci-dessous comment cet article a été enfreint.

i) Le 15 décembre 1995, les autorités guatémaltèques estimaient déjà que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping

6.458 Dans ce cas particulier, il y a au moins deux documents qui indiquent que le Ministère de l'économie estimait que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête:

a) La décision n° 2-95 du 15 décembre 1995 émanant de la Direction de l'intégration économique du Ministère de l'économie du Guatemala, dans laquelle il est indiqué que "puisque les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête concernant l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage, il conviendra d'adresser une notification aux personnes concernées, comme l'exigent les articles 6.11 et 12.1 de (l'Accord antidumping)".

b) La décision n° 000042 du 9 janvier 1996 émanant du Ministère, comportant la décision de publier un avis d'ouverture d'une enquête. Dans le préambule de cette décision, il est indiqué que "les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête concernant l'existence d'un dumping et de menaces (*sic*) de dommage pour la branche de production nationale, et que par conséquent il conviendra d'adresser une notification aux personnes concernées, comme l'exigent les articles 6.11 et 12.1 de (l'Accord antidumping)".

ii) Les autorités guatémaltèques n'ont pas avisé le gouvernement mexicain ou Cruz Azul, comme l'exige l'article 5, lorsqu'elles ont été convaincues que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête

6.459 Comme on l'a déjà vu[456], le gouvernement mexicain n'a été avisé de l'ouverture de l'enquête que le 22 janvier 1996.

[456] Section V.A.1 e) de la présente communication.

6.460 Quant à Cruz Azul, les autorités guatémaltèques ne l'ont avisée que le 20 janvier 1996.

6.461 Les autorités guatémaltèques avaient déjà estimé, le 15 décembre 1995 (ou le 9 janvier 1996), que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping. Comme le gouvernement mexicain et Cruz Azul n'ont été avisés que le 22 et le 20 janvier, respectivement, il est évident que ces notifications n'ont pas été faites lorsque les autorités ont été, ainsi qu'il est allégué, convaincues que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

iii) Le Guatemala a contrevenu à l'article 12.2 de l'Accord antidumping

6.462 L'obligation d'aviser le Membre exportateur et les autres parties intéressées doit être exécutée "lorsque les autorités [sont] convaincues que les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping". Le Guatemala ne l'a pas fait et a donc contrevenu à l'article 12.2 de l'Accord antidumping.

6.463 Le Guatemala était conscient de son obligation de notifier, comme cela ressort des décisions mentionnées ci-dessus (n° 2-95 et n° 000042). La nécessité d'aviser les parties intéressées est reconnue dans chacune de ces décisions.

6.464 Plus grave encore est le fait que l'avis au public a été publié le 11 janvier 1996. Il semblerait que le Ministère de l'économie ait exercé son droit d'ouvrir l'enquête, mais ait pris la décision "politique" de n'en aviser le gouvernement mexicain ou Cruz Azul que plus tard.

6.465 Ainsi, le Guatemala a contrevenu à l'article 12.1 de l'Accord antidumping:

a) en publiant l'avis d'ouverture d'une enquête sans disposer d'éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête;

b) en n'avisant pas Cruz Azul ni le gouvernement mexicain lorsque les autorités ont estimé que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.

iv) L'avis au public d'ouverture d'une enquête est incompatible avec l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping

6.466 L'avis au public de l'ouverture d'une enquête sur les importations de ciment Portland gris en provenance de l'entreprise mexicaine Cruz Azul, dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, publié dans le *Diario Oficial de Centro América* du 11 janvier 1996 ("avis d'ouverture d'une enquête")[457] n'était pas conforme aux dispositions de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping, parce qu'il ne contenait pas les renseignements nécessaires concernant la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande, ni les renseignements requis résumant les facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage important.

6.467 L'article 12.1.1 dispose ce qui suit:

> "12.1.1 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:

[457] "Avis au public de l'ouverture de l'enquête suite à une plainte pour dumping" (ci-après "avis d'ouverture d'une enquête").

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." (Note de bas de page omise.)

6.468 L'article 12.1.1 exige donc que l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contienne, entre autres, des "renseignements adéquats" quant à la base sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande (alinéa iii)).

6.469 Toutefois, abstraction faite des violations dont était entachée la demande en ce qui concerne les renseignements et les éléments de preuve établissant l'existence d'un dumping auxquelles nous nous sommes référés, il convient de noter que l'avis d'ouverture d'une enquête publié par le Ministère ne contenait pas de "renseignements adéquats" concernant la base sur laquelle Cementos Progreso fondait son allégation de l'existence d'un dumping dans sa demande. Au contraire, dans la troisième partie intitulée "Base juridique des allégations de l'existence d'un dumping énoncées dans la demande", il y a simplement une référence aux articles 7.2, 10.2 et 10.6 de l'Accord antidumping concernant la forme et les critères d'application des droits antidumping. À titre de preuve, nous reproduisons la section 3 de l'avis au public d'ouverture d'une enquête mentionné ci-dessus.

> "3. Base juridique des allégations concernant l'existence d'un dumping figurant dans la demande:
>
> 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 les Règlements centraméricains sur les pratiques commerciales déloyales et sur les mesures de sauvegarde (Convention n° 221-93).
>
> L'article 7.2 du premier des deux textes susmentionnés dispose que les mesures pourront prendre la forme d'un droit provisoire égal au montant du droit antidumping provisoirement estimé, lequel ne dépassera pas la marge de dumping provisoirement estimée. De même, l'article 10.2 et 10.6 du même document dispose qu'un droit antidumping équivalent au montant d'un droit antidumping définitif perçu sur des produits importés 90 jours au plus tard avant la date d'application des mesures provisoires peut être perçu, si les allégations relatives à des prix discriminatoires sont étayées."

6.470 Comme on l'aura noté, rien dans cette partie de l'avis d'ouverture d'une enquête ne peut être considéré comme contenant des "renseignements adéquats" sur l'allégation de l'existence d'un dumping figurant dans la demande. De fait, ce texte ne mentionne pas du tout une quelconque allégation de l'existence d'un dumping qui aurait pu ressortir de la demande d'ouverture d'une enquête présentée par Cementos Progreso. Ce texte n'a pas la moindre pertinence et ne se rattache aucunement aux prescriptions de l'article 12.1.1. Au contraire, il mentionne simplement les bases énoncées dans diverses dispositions de l'Accord pour ce qui est de l'application de mesures

antidumping provisoires et définitives, et met ainsi en lumière une violation évidente de l'Accord antidumping puisque l'avis d'ouverture ne contenait pas les renseignements adéquats requis par l'article 12.1.1, alinéa iii).

6.471 De plus, comme on peut le voir, l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping dispose que l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contiendra des "renseignements adéquats" sur, entre autres choses, un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage (alinéa iv)).

6.472 Il convient de garder à l'esprit que la note de bas de page 9 de l'Accord 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."

6.473 Le Ministère de l'économie a décidé d'ouvrir une enquête sur l'existence alléguée d'une menace de dommage important; l'avis d'ouverture d'une enquête publié au *Diario Oficial de Centro América* aurait donc dû contenir des "renseignements adéquats" résumant les facteurs sur lesquels l'allégation de l'existence d'une menace de dommage important était fondée. De même, selon l'article 3 et la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, le résumé visé à l'article 12.1.1 iv) aurait dû concerner des facteurs comme ceux qui sont indiqués aux paragraphes 1, 2, 4, 5 et 7 de l'article 3 de l'Accord antidumping.

6.474 Néanmoins, et sous réserve des violations indiquées concernant les renseignements et l'allégation de l'existence d'une menace de dommage figurant dans la demande, l'avis d'ouverture d'une enquête publié par le Ministère ne contenait pas non plus de "renseignements suffisants" résumant ces facteurs. À titre de preuve, nous reproduisons la section 4 intitulée "Résumé des facteurs sur lesquels l'allégation de l'existence d'une menace de dommage est fondée":

> "4. Résumé des facteurs sur lesquels l'allégation de l'existence d'une menace de dommage est fondée
>
> Cementos Progreso s'est présentée devant le Ministère pour déposer une plainte selon laquelle des quantités massives de ciment Portland gris produites par l'entreprise mexicaine Cruz Azul, S.C.L., sont importées au Guatemala par voie terrestre à un prix inférieur à la valeur normale et menacent de causer un dommage à la branche de production nationale, la marge de dumping calculée étant de 77 pour cent. Ces importations influent de façon défavorable sur les investissements destinés à moderniser et à agrandir les cimenteries guatémaltèques et, si elles se poursuivaient, entraîneraient le licenciement d'un grand nombre de travailleurs, avec tous les problèmes économiques et sociaux que cela entraînerait."

6.475 Comme il ressort de cet extrait, l'avis d'ouverture d'une enquête publié par le Ministère ne contenait pas de "renseignements adéquats" résumant les facteurs sur lesquels l'allégation concernant l'existence d'un dommage était fondée, comme l'exigent les dispositions applicables de l'article 3. De fait, dans l'avis, les autorités guatémaltèques ont simplement repris, de façon très limitée, certaines des allégations formulées par le requérant qui, une fois encore et comme nous l'avons déjà dit, n'étaient pas étayées par des éléments de preuve adéquats, alors que cela est requis par l'article 5.2 de l'Accord antidumping. Par conséquent, la section 4 de l'avis d'ouverture d'une enquête ne peut, selon aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping, être considérée comme un résumé suffisamment

adéquat pour satisfaire au critère des "renseignements adéquats" imposé par l'article 12.1.1 pour que la teneur d'un avis d'ouverture d'une enquête soit conforme à l'alinéa iv) dudit article.

6.476 En résumé, l'avis d'ouverture d'une enquête ne satisfaisait pas au critère des "renseignements adéquats" imposé par l'article 12.1.1 auquel doivent satisfaire les renseignements concernant les points énoncés aux alinéas iii) et iv) dudit article, parce qu'il ne contenait pas de renseignements adéquats quant à la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande ni de renseignements adéquats résumant les facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, en l'espèce d'une menace de dommage important.

b) Réponse du Guatemala

6.477 Le **Guatemala** présente la réponse ci-après aux allégations du Mexique selon lesquelles il a manqué à ses obligations au titre de l'article 12 de l'Accord antidumping.

6.478 L'article 12.1 de l'Accord antidumping dispose que "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 Membre exportateur et les exportateurs de ce Membre qui sont connus "recevront une notification et un avis sera rendu public". Le Mexique allègue que le Guatemala a enfreint l'article 12.1 parce qu'il a attendu jusqu'au 20 janvier 1996 pour aviser Cruz Azul de l'ouverture de l'enquête et jusqu'au 22 janvier 1996 pour aviser le Mexique de l'ouverture de l'enquête, alors qu'il avait déjà décidé, le 15 décembre ou le 9 janvier, que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Les arguments présentés par le Mexique sont erronés.

i) Article 12.1

6.479 Premièrement, les "autorités" chargées de l'enquête doivent s'entendre du Ministère, non de la Direction de l'intégration économique qui a pris la décision en date du 15 décembre 1995. Cette direction est d'un rang hiérarchique inférieur au Ministère, et le Ministère aurait donc pu rejeter son rapport du 15 décembre. Les "autorités" compétentes, visées à l'article 12.1, n'étaient donc pas convaincues que les éléments de preuve étaient suffisants avant le 9 janvier. Après avoir pris sa décision, le Ministère a publié un avis au public dans les moindres délais, soit dans les deux jours qui ont suivi, et avisé rapidement le Mexique et Cruz Azul, dans les deux semaines qui ont suivi.

6.480 Deuxièmement, l'argument présenté par le Mexique est fondé sur une interprétation erronée de l'article 12.1. Contrairement à ce que dit le Mexique, l'article 12.1 n'obligeait pas le Guatemala à aviser le Mexique et Cruz Azul immédiatement après qu'il avait été convaincu que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Ce n'est pas là ce que prescrit l'article 12.1. L'article 12.1 ne fixe pas de date limite pour envoyer une notification. Il est certain que le Guatemala a avisé le Mexique et Cruz Azul "lorsque" il a été convaincu que les éléments de preuve étaient suffisants. De même que l'article 5.5 ne précise pas l'intervalle qui doit s'écouler entre la notification et l'ouverture de l'enquête, l'article 12.1 ne précise pas l'intervalle qui doit s'écouler entre la détermination établissant qu'il y avait des éléments de preuve suffisants et la notification aux parties et la publication d'un avis. D'autres dispositions de l'Accord antidumping, au contraire, fixent les délais précis dans lesquels certaines mesures doivent être prises.[458]

6.481 Enfin, comme nous l'avons noté ci-dessus lorsque nous avons analysé l'argument du Mexique selon lequel le Guatemala avait enfreint l'article 5.5, le fait d'aviser le Mexique ou Cruz Azul n'aurait eu aucun effet sur le déroulement de l'enquête. Le retard allégué a été sans conséquence, le Mexique

[458] Voir, par exemple, l'article 9.3.1 et 9.3.2.

a montré qu'il reconnaissait le retard allégué et le retard allégué n'a pas annulé ou compromis les avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

6.482 La notification au titre de l'article 12.1 faite par le Guatemala a donné en temps utile au Mexique et à Cruz Azul des possibilités appropriées de défendre leurs intérêts lorsque l'enquête a commencé à se dérouler le 23 janvier. Cruz Azul ne s'est jamais plainte que la notification au titre de l'article 12.1 ne lui avait pas été faite en temps utile.[459] Pendant trois ans et demi, le Mexique a reconnu que la notification au titre de l'article 12.1 avait été faite en temps utile, jusqu'au jour où il a présenté une demande d'établissement d'un groupe spécial, le 20 juillet 1999.[460] Auparavant, le Mexique ne mentionne pas même l'article 12 de l'Accord antidumping.

ii) Article 12.1.1

6.483 Le Mexique allègue ensuite que l'avis d'ouverture d'une enquête publié par le Guatemala était contraire à l'article 12.1.1, parce qu'il ne contenait pas de renseignements suffisants quant aux facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant. Toutefois, cet argument du Mexique ne tient pas compte du fait que selon l'article 12.1.1, ces renseignements doivent être contenus dans un avis au public ou dans un rapport distinct mis à la disposition du public.

6.484 Au Guatemala, tous les dossiers administratifs relatifs à des enquêtes sont à la disposition du public, parce que la Constitution exige que les actes administratifs soient publiés.[461] Le rapport de la Direction de l'intégration économique, en date du 17 novembre 1995, était donc à la disposition du public, et ce rapport contient des renseignements pertinents concernant la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande ainsi qu'un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage. En fait, dans sa communication datée du 9 mai 1996, Cruz Azul faisait référence au rapport du 17 novembre 1995.

6.485 De plus, comme nous l'avons mentionné plus haut en analysant les arguments du Mexique concernant la prétendue violation par le Guatemala de l'article 5.5, même si des renseignements plus détaillés avaient figuré dans l'avis au public d'ouverture d'une enquête, cela n'aurait rien changé au déroulement de l'enquête. Comme cela a déjà été noté, Cruz Azul avait largement accès au rapport de la Direction de l'intégration économique en date du 17 novembre 1995. Même si, comme cela est allégué, l'avis au public n'était pas pertinent (ce que le Guatemala conteste), cela était sans conséquence; le Mexique et Cruz Azul ont reconnu la pertinence de l'avis au public pendant le déroulement de l'enquête; et la prétendue absence de pertinence de l'avis au public ne constitue pas une annulation ou une réduction des droits résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

6.486 Le rapport de la Direction de l'intégration économique, daté du 17 novembre 1995, donnait en temps utile au Mexique et à Cruz Azul des possibilités adéquates de défendre leurs intérêts lorsque l'enquête a commencé à se dérouler le 23 janvier 1996. Dans ses communications datées du 7 février 1996 et du 9 mai 1996, dans lesquelles elle protestait contre l'ouverture d'une enquête antidumping, Cruz Azul n'a pas fait valoir que l'avis au public d'ouverture d'une enquête prescrit par l'article 12.1.1 n'était pas pertinent. De même, Cruz Azul n'a pas soulevé cette objection dans sa

[459] Cruz Azul a allégué pour la première fois dans sa communication datée du 30 octobre 1996 que la notification prévue par l'article 5.5 n'avait pas été faite en temps utile. Toutefois, rien dans cette communication n'indiquait que la notification prévue par l'article 12.1 n'avait pas été faite en temps utile.

[460] WT/DS60/2.

[461] Voir l'article 30 de la Constitution (les parties intéressées ont le droit d'obtenir les rapports, copies et certificats qu'elles pourront demander et la communication des dossiers, sauf ... en ce qui concerne les renseignements communiqués sous réserve de confidentialité) et l'article 171 de la Loi sur l'organisation de la justice du Guatemala qui énonce les conditions à remplir pour obtenir des copies et certificats, y compris le paiement des droits correspondants.

communication datée du 30 octobre 1996. Pendant trois ans et demi, le Mexique a reconnu la pertinence de l'avis au public au sens de l'article 12.1.1, jusqu'au jour où il a présenté une demande d'établissement d'un groupe spécial, le 20 juillet 1999. Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial (*Guatemala – Ciment I*) datée du 4 février 1997, le Mexique n'a pas même mentionné l'article 12 de l'Accord antidumping.

c) Réfutation par le Mexique

6.487 Le **Mexique** réfute les allégations du Guatemala comme suit.

6.488 Le Guatemala n'a pas réfuté les arguments présentés par le Mexique qui prouvent une violation de l'article 12.1 de l'Accord antidumping. Il n'a fait que répondre de façon partiale, évasive et sans présenter aucun contre-argument solide.

6.489 Le Mexique fonde ses arguments sur les dispositions de l'article 12.1, en vertu desquelles il y avait obligation d'envoyer une notification au Mexique et à Cruz Azul et de rendre public un avis dès que les autorités étaient convaincues que les éléments de preuve étaient suffisants.[462]

i) Le Guatemala a rendu public l'avis d'ouverture d'une enquête sans s'être d'abord assuré que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.[463]

ii) Le Guatemala a procédé aux notifications et rendu public l'avis d'ouverture d'une enquête 38, 36 et 27 jours, respectivement, après s'être assuré, ainsi qu'il l'allègue, que les éléments de preuve étaient suffisants.[464]

6.490 La réponse du Guatemala se fonde essentiellement sur trois éléments: i) la compétence des autorités pour déterminer le caractère suffisant allégué des éléments de preuve[465]; ii) une interprétation par le Mexique dont il est allégué qu'elle est erronée[466]; et iii) une justification de la violation commise par le Guatemala fondée sur le principe de l'erreur sans conséquence et sur l'acquiescement.[467]

i) Autorités compétentes pour déterminer le caractère suffisant allégué des éléments de preuve

6.491 Le Guatemala affirme que les autorités compétentes doivent s'entendre du Ministère de l'économie, non de la Direction de l'intégration économique.[468]

6.492 Comme le Mexique l'a indiqué précédemment, aux termes de la note de bas de page 3 de l'Accord antidumping, le terme "autorités" s'entend d'autorités d'un niveau supérieur approprié. Il ne suffit pas d'affirmer que la Direction de l'intégration économique n'avait pas compétence pour déterminer le caractère suffisant allégué des éléments de preuve pour prouver qu'elle n'était pas d'un

[462] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 201.

[463] Voir la section relative au caractère suffisant des éléments de preuve dans la présente (deuxième) communication écrite du Mexique.

[464] Selon ses propres allégations, le Guatemala était convaincu que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête le 15 décembre 1995 et le 9 janvier 1996 et il a rendu public l'avis d'ouverture d'une enquête le 11 janvier 1996; et nonobstant ces circonstances, le Guatemala a avisé le gouvernement mexicain et Cruz Azul les 22 janvier et 20 janvier 1996, respectivement. Enfin, nous soulignons que le Guatemala était déjà conscient de son obligation de notifier le 15 décembre 1995 et le 9 janvier 1996.

[465] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 223.

[466] *Ibid*., paragraphe 224.

[467] *Ibid*., paragraphes 225 et 226.

[468] *Ibid*., paragraphe 223.

"niveau supérieur approprié". Le Guatemala a simplement dit que le Ministère de l'économie était d'un rang hiérarchique supérieur à la Direction de l'intégration économique, comme il aurait pu dire que le Ministère n'avait pas compétence pour déterminer le caractère suffisant des éléments de preuve puisque le Président du Guatemala lui était hiérarchiquement supérieur. De plus, il convient de faire observer que la note de bas de page en question ne précise pas ce qu'est le niveau approprié auquel des autorités peuvent établir une détermination.[469]

6.493 Comme nous l'avons dit plus haut, ce qu'il faut entendre par "autorités" peut varier en fonction du contexte. Dans ce cas particulier, "les autorités" qui doivent être convaincues que "les éléments de preuve sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping" s'entendent de la Direction de l'intégration économique et non du Ministère de l'économie, puisque la première est un organe technique chargé d'examiner les arguments et les éléments de preuve communiqués.[470]

6.494 De plus, le libellé même de la décision de la Direction de l'intégration économique (qui, incidemment, est placée sous l'autorité du Ministère de l'économie) n'indique pas que cette décision était soumise à ratification. Contrairement à l'avis mentionné au paragraphe 1 de la décision, le paragraphe 4 de la décision prescrit l'envoi d'une notification aux parties intéressées, le paragraphe 5 prescrit la publication d'un avis d'ouverture d'une enquête et le paragraphe 6 dispose qu'il y a lieu d'engager la procédure d'enquête.[471]

6.495 De fait, le Guatemala soutient que "les "autorités" compétentes au sens de l'article 12.1 n'ont été convaincues de l'existence d'éléments de preuve suffisants que le 9 janvier".[472] Il serait utile de disposer d'éléments de preuve étayant l'argument du Guatemala. En particulier, il serait utile de savoir quels sont les éléments de preuve communiqués entre le 15 décembre et le 9 janvier qui ont convaincu les autorités.

6.496 Toutefois, à supposer pour les besoins du débat qu'il appartienne au Groupe spécial de déterminer que la décision du 15 décembre 1995 n'est pas le document par lequel le Guatemala a déterminé le caractère suffisant allégué des éléments de preuve, ce serait alors la décision du 9 janvier 1996 qui serait ce document. N'importe laquelle des deux dates considérées impliquerait une violation de l'article 12.1.[473]

ii) Allégation selon laquelle l'interprétation par le Mexique de l'article 12.1 est erronée

6.497 Le Guatemala soutient que l'article en cause ne lui faisait pas obligation d'aviser le Mexique et Cruz Azul immédiatement après qu'il avait acquis la conviction que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. De même, il soutient que cet article ne précise pas l'intervalle qui doit s'écouler entre la détermination du caractère suffisant des éléments de preuve, l'envoi d'une notification aux parties et la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête.[474]

6.498 Comme l'Accord antidumping ne fixe pas d'intervalle précis et ne définit pas le terme "lorsque", ce terme, en vertu de l'article 31 de la Convention de Vienne, doit être interprété suivant son sens ordinaire, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité. Le sens ordinaire du terme "*cuando*" ("lorsque") est "*en tiempo que*" ("à l'époque où").[475] Nous devons donc considérer que le terme "lorsque" renvoie à l'époque à laquelle les autorités ont acquis la conviction que les

[469] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond avec les parties, paragraphes 145 et 146.
[470] *Ibid.*, paragraphe 147.
[471] *Ibid.*, paragraphe 149.
[472] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 223.
[473] Communication orale du Mexique à la première réunion de fond avec les parties, paragraphe 149.
[474] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 224.
[475] Diccionario Larousse, édition 1987.

éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping, envoyer une notification et rendre public un avis. En d'autres termes, à l'époque à laquelle les éléments de preuve sont suffisants, il faut procéder à la notification et à la publication de l'avis. Quand bien même on soutiendrait qu'il y a diverses interprétations admissibles du terme "lorsque", dans ce contexte et à la lumière de son objet et de son but, il est impossible d'admettre qu'en avisant le Mexique et Cruz Azul 38 et 36 jours plus tard, respectivement, et en rendant public l'avis d'ouverture d'une enquête 27 jours après que le caractère suffisant des éléments de preuve avait été établi, le Guatemala s'était acquitté de ses obligations au titre de l'article 12.1 de l'Accord antidumping. En conséquence, le Guatemala n'a pas prouvé qu'il avait respecté cette disposition de l'Accord antidumping.

iii) Erreur sans conséquence et acquiescement

6.499 Veuillez vous reporter aux arguments énoncés dans la section relative à l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

6.500 Se fondant sur ces arguments, le Mexique affirme catégoriquement que le Guatemala n'a pas réfuté les éléments de preuve par lesquels le Mexique avait établi, dès sa première communication écrite, que le Guatemala avait enfreint l'article 12.1 de l'Accord antidumping. Le Guatemala a simplement essayé d'esquiver les arguments concluants présentés à son encontre.

iv) Violation de l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping

6.501 Le Guatemala soutient qu'en présentant le rapport de la Direction de l'intégration économique en date du 17 novembre 1995, il s'est acquitté de son obligation au titre de l'article 12.1.1, et que ce rapport contenait des renseignements pertinents concernant la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande ainsi qu'un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage important.[476]

6.502 Premièrement, le Guatemala reconnaît que l'avis au public d'ouverture d'une enquête n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 12.1.1, et maintenant, au moyen d'un argument *post hoc*, il soutient qu'il s'est acquitté de son obligation au titre dudit article en présentant un rapport distinct établi par la Direction de l'intégration économique. Le Guatemala laisse entendre, à tort, que tout document figurant dans le dossier peut constituer le rapport distinct visé à l'article 12.1.1, mais cet argument ne peut en aucun cas être considéré comme compatible avec les prescriptions en matière de transparence applicables aux déterminations établies par les autorités chargées de l'enquête.

6.503 L'avis au public d'ouverture d'une enquête ne fait pas même référence à l'existence d'un rapport distinct, pas plus qu'il n'indique que l'avis a été remplacé ou complété par un rapport distinct lequel, de plus, doit être à la disposition des parties intéressées conformément à la note de bas de page 23 de l'Accord antidumping.[477] L'argument du Guatemala est totalement incompatible avec l'objet de l'article 12.1.1 qui est d'assurer la transparence de la décision d'ouvrir une enquête prise par le Ministère.

6.504 Deuxièmement, non seulement rien n'indique que le Ministère ait voulu s'acquitter de son obligation au titre de l'article 12.1.1 au moyen d'un rapport distinct, mais le rapport auquel le

[476] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 228.

[477] Au paragraphe 228 de sa première communication écrite, le Guatemala laisse entendre qu'il s'est acquitté de l'obligation de mettre le rapport distinct à la disposition du public parce que, dans sa communication datée du 9 mai 1996, Cruz Azul a mentionné le rapport du 17 novembre 1995; toutefois, nous ne sommes pas tenus pour autant d'admettre qu'il s'agissait d'un rapport distinct contenant les renseignements requis et respectant les prescriptions de l'article 12.1.1.

Guatemala fait référence ne fournit pas non plus de renseignements adéquats sur les éléments énumérés aux alinéas i) à vi) de l'article 12.1.1.[478]

6.505 Le Mexique soutient que le rapport distinct ne contient pas, entre autres, des "renseignements adéquats" concernant l'allégation de l'existence d'un dumping contenue dans la demande ou des "renseignements adéquats" résumant les facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'un dommage important. Le rapport distinct n'indique donc pas les motifs suffisants sur lesquels le Ministère s'est fondé pour ouvrir l'enquête et, du fait de cette omission, Cruz Azul n'était en mesure d'évaluer ni la qualité, ni les sources des renseignements sur lesquels les autorités chargées de l'enquête se sont fondées pour décider l'ouverture d'une enquête.[479]

6.506 Ainsi, par exemple, se référant à la position de Cementos Progreso dans sa section intitulée "Analyse", le rapport désigne l'entreprise comme étant productrice d'un ciment identique ou similaire au ciment importé sans jamais évoquer l'analyse concernant le caractère similaire du produit qui, si elle a vraiment été effectuée, a été simplement omise du rapport. Parallèlement, à propos des éléments de preuve communiqués dans la demande, le rapport mentionne des éléments de preuve concernant le prix d'exportation et n'évoque pas l'existence d'éléments de preuve de la valeur normale. Malgré cette omission, la section "Estimation de la marge de dumping" présente un tableau en quatre colonnes montrant comment le Ministère a obtenu la marge de dumping indiquée, sans citer d'éléments de preuve adéquats. Cela ne peut être considéré comme conforme à l'objet et aux prescriptions de l'article 12.1.1 – en d'autres termes, le rapport distinct ne contient pas les "renseignements adéquats" concernant la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande.

6.507 Le rapport ne contient pas non plus de résumé des facteurs visés aux paragraphes 1, 2, 4 et 7 de l'article 3 sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, ou en l'espèce d'une menace de dommage. Le rapport fait simplement état de simples allégations du requérant et ne fait aucunement référence à des éléments de preuve pertinents. Par exemple, selon le rapport:

> "Le plaignant indique que des importations massives de ciment Portland gris en provenance du Mexique à un prix inférieur à leur valeur normale constituent une menace de dommage pour la branche de production nationale dans la mesure où elles porteraient préjudice aux investissements visant à moderniser et à agrandir les cimenteries guatémaltèques. De plus, étant donné les prix extrêmement bas auxquels le produit est importé du Mexique, l'entreprise guatémaltèque deviendrait importatrice et se verrait dans l'obligation de licencier 1 052 personnes, avec l'effet négatif sur le niveau de l'emploi au Guatemala et les problèmes sociaux et économiques que cela implique."

6.508 Les simples allégations du requérant ne peuvent en aucun cas être considérées comme des "renseignements adéquats" constituant un résumé des facteurs sur lesquels est fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage conformément aux dispositions pertinentes de l'article 3. En l'absence d'éléments de preuve concernant l'allégation de l'existence d'une menace de dommage, les

[478] Contrairement à l'avis au public d'ouverture d'une enquête, le rapport distinct n'indique pas l'adresse à laquelle les parties intéressées devraient faire parvenir leurs représentations ou les délais ménagés aux parties intéressées pour faire connaître leur point de vue, entre autres choses.

[479] Au paragraphe 30 de leur communication de tierce partie, les États-Unis reconnaissent que ce qui est en jeu, c'est le point de savoir si le rapport distinct mentionné par le Guatemala contient ou non des renseignements adéquats et s'il était ou non à la disposition du public. Ils ajoutent que le Groupe spécial devrait aussi s'intéresser à la question de savoir si l'article 12.1. a été respecté, c'est-à-dire si les autorités chargées de l'enquête révèlent les éléments de preuve sur lesquels elles se sont fondées pour décider l'ouverture de l'enquête. Dès lors que les exportateurs ne sont en mesure d'évaluer ni la qualité, ni les sources des renseignements sur lesquels les autorités chargées de l'enquête se sont fondées, l'objet de l'article 12.1 a été ignoré.

autorités chargées de l'enquête n'ont pas pu présenter, dans le rapport distinct, des renseignements adéquats concernant le résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage, et, pour sa part, Cruz Azul n'a pas pu évaluer la qualité et les sources des renseignements pris en compte par le Ministère pour parvenir à sa décision d'ouvrir une enquête – de fait, les éléments de preuve relatifs à l'allégation de l'existence d'une menace de dommage étaient inexistants.

6.509 Le Mexique estime donc que le Guatemala a contrevenu à l'article 12.1.1 dans la mesure où ni l'avis au public d'ouverture d'une enquête, ni le rapport distinct ne contenaient des renseignements adéquats concernant la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande, pas plus qu'ils ne contenaient un résumé des facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'une menace de dommage important. L'argument du Guatemala selon lequel le Ministère a satisfait à son obligation au titre de l'article 12.1.1 en présentant un rapport distinct ne peut pas non plus être admis, puisque ni l'avis au public d'ouverture d'une enquête, ni le dossier de l'enquête ne font référence à un tel rapport, sans compter que l'on ne peut pas accepter comme étant un rapport distinct n'importe quel document du dossier.

6.510 À titre subsidiaire, le Guatemala fait observer que le caractère non pertinent de l'avis au public était sans conséquence et ne se traduit pas par une annulation ou une réduction des droits résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping; il ajoute qu'en tout cas, le Mexique a reconnu le caractère pertinent de l'avis au public d'ouverture d'une enquête au sens de l'article 12.1.1.[480]

6.511 Pour éviter la répétition, les questions d'erreur sans conséquence, d'annulation ou de réduction et d'acquiescement ayant déjà été examinées par le Mexique dans la section intitulée "Observations générales" de sa deuxième communication écrite, nous n'y reviendrons pas ici.

d) Réponse du Guatemala à la réfutation présentée par le Mexique

6.512 Le **Guatemala** répond à la réfutation présentée par le Mexique en faisant valoir que l'avis au public d'ouverture d'une enquête était conforme à l'article 12.1.1. Il présente les arguments ci-après.

6.513 Dans sa première communication écrite, le Guatemala a montré que l'avis au public d'ouverture d'une enquête, y compris le rapport de la Direction de l'intégration économique en date du 17 novembre 1995, était conforme à l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping.[481] Le Guatemala a aussi affirmé que le rapport du 17 novembre était à la disposition de Cruz Azul, et Cruz Azul l'avait cité plusieurs fois.[482] Enfin, le Guatemala a indiqué pourquoi tous vices allégués entachant la notification (à supposer qu'il y en ait eu) étaient sans conséquence ou avaient été acceptés par le Mexique ou l'un et l'autre.[483]

6.514 Pendant la première réunion, le Mexique a fait valoir que ni l'avis, ni le rapport ne contenaient de renseignements du type ou du niveau de détail requis par l'article 12.1.1. Par exemple, le Mexique a affirmé que le Guatemala avait l'obligation d'expliciter son "analyse" du produit similaire et de montrer comment il avait calculé la marge de dumping à laquelle il était parvenu.[484]

6.515 Il est vraiment surprenant que le Mexique recourre à cet argument, car il est contraire à ce qui ressort d'une affaire que le Mexique connaît bien, *Sirop de maïs*, dans laquelle le Groupe spécial a refusé de constater que l'article 12.1.1 exigeait que l'avis d'ouverture d'une enquête contienne des

[480] Première communication écrite du Guatemala, paragraphes 229 et 230.
[481] *Idem*, paragraphes 227 à 230.
[482] *Idem.* Voir aussi (communication de Cruz Azul en date du 9 mai 1996).
[483] Première communication du Guatemala, paragraphes 229 et 230.
[484] Communication orale du Mexique, paragraphes 155 à 159.

renseignements du niveau de détail que le Mexique attend du Guatemala. En particulier, le Groupe spécial rappelait que l'article 12.1.1 exigeait simplement, entre autres choses, 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".[485] Le Groupe spécial a expressément rejeté l'argument présenté par les États-Unis dans l'affaire *Sirop de maïs* et par le Mexique dans la présente affaire, selon lequel les autorités devraient résumer leurs "conclusions" et les facteurs sur lesquels elles se fondent.[486]

6.516 Il suffit donc que l'avis et le rapport distinct publiés par le Guatemala contiennent des "renseignements adéquats" relevant des catégories énoncées aux alinéas i) à vi). Le Guatemala n'était pas tenu de présenter, entre autres choses, son "analyse" du produit similaire ou ses conclusions concernant la marge de dumping.

3. Allégation au titre de l'article 6.1.3 - Communication par le Guatemala du texte intégral de la demande présentée par écrit

a) Prétentions du Mexique

6.517 Le **Mexique** allègue que le Guatemala a manqué à son obligation de communiquer le texte intégral de la demande écrite "dès qu'une enquête [a été] ouverte", comme le prescrit l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping. Il présente à cet égard les arguments ci-après.

6.518 Comme on l'a déjà vu[487], le Ministère de l'économie a ouvert l'enquête le 11 janvier 1996. Il n'a cependant avisé Cruz Azul et le gouvernement mexicain que les 20 et 22 janvier respectivement. Les lettres envoyées à cet effet constituaient le premier contact officiel entre les autorités chargées de l'enquête et le gouvernement mexicain, d'une part, et entre les autorités chargées de l'enquête et Cruz Azul, d'autre part. En conséquence, le fait que le texte intégral de la demande présentée par écrit n'ait pas été communiqué dès que l'enquête a été ouverte suffit à prouver que le Guatemala a enfreint l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping.

6.519 L'article 6.1.3 dispose ce qui suit:

> "Dès qu'une enquête aura été ouverte, les autorités communiqueront aux exportateurs connus et aux autorités du Membre exportateur le texte intégral de la demande présentée par écrit conformément au paragraphe 1 de l'article 5 et le mettront sur demande à la disposition des autres parties intéressées qui sont concernées. Il sera tenu dûment compte de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 5."

6.520 La violation mentionnée ci-dessus n'est pas, toutefois, la seule violation commise par les autorités. Lorsque le Guatemala a avisé le gouvernement mexicain et Cruz Azul de l'ouverture de l'enquête, il ne leur a pas communiqué le texte de la demande. En d'autres termes, le Mexique n'a pas reçu le texte de la demande d'ouverture d'une enquête, même lorsqu'il a reçu la notification tardive adressée par le Ministère des relations extérieures du Guatemala, le 22 janvier 1996.

6.521 De plus, la notification adressée par le Ministère de l'économie à Cruz Azul le 20 janvier 1996 ne contenait pas le texte intégral de la demande d'ouverture d'une enquête. Ne disposant pas de l'intégralité de ce texte, Cruz Azul a dû consulter le dossier administratif relatif à l'affaire pour trouver la demande et être en mesure de défendre ses intérêts. En d'autres termes, Cruz Azul n'a vu pour la

---

[485] WT/DS132/R, paragraphe 7.87, citant l'article 12.1.1 iv) de l'Accord antidumping (caractère gras ajouté par le Groupe spécial).

[486] *Idem.*

[487] Voir les sections V.A.1 e) et V.A.1 f) de la présente communication.

première fois le texte intégral de la demande d'ouverture d'une enquête que lorsqu'elle a examiné le dossier administratif, puisque le Guatemala n'avait pas communiqué ce texte précédemment.

6.522 Ce qui précède indique une grave violation des règles de procédure dont les effets se sont surtout fait sentir sur Cruz Azul et qui est clairement contraire à l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping. En l'espèce, cette violation devait être d'une importance extrême. En ne permettant ni à Cruz Azul, ni au gouvernement mexicain de savoir précisément ce qu'il y avait dans le texte intégral de la demande, le Guatemala n'a pas ménagé à l'exportateur d'amples possibilités de défendre ses intérêts et cela suffit à porter atteinte aux droits du Mexique et de Cruz Azul au titre de l'article 6.1 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.523 Le **Guatemala** répond comme suit aux allégations du Mexique au titre de l'article 6.1.3.

6.524 Le Mexique allègue que le Guatemala a enfreint l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en omettant de communiquer à Cruz Azul et au gouvernement mexicain le texte intégral de la demande présentée par écrit dès que l'enquête a été ouverte. S'il est vrai, comme le Mexique le dit à bon droit, que l'objet de l'article 6.1.3 est de ménager à l'exportateur et à son gouvernement d'"amples possibilités de défendre leurs intérêts"[488], le reste de son argumentation est fallacieux.

6.525 Premièrement, le Mexique embrouille simplement les choses. Le 22 janvier 1996, le Ministère a envoyé au Mexique le texte intégral de la demande ainsi que l'avis d'ouverture d'une enquête. Le 29 janvier 1996, le Ministère a communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande présentée par écrit ainsi que l'avis d'ouverture d'une enquête et le questionnaire. De fait, les règles de procédure en vigueur au Guatemala exigent que lors de la notification, une copie de la demande soit communiquée en même temps que la notification.[489]

6.526 Deuxièmement, il ressort clairement du dossier administratif que Cruz Azul disposait de la demande et avait d'amples possibilités de défendre ses intérêts. Par exemple, dans ses communications du 7 septembre et du 9 mai 1996, Cruz Azul a fait valoir avec insistance – avant que la détermination préliminaire n'ait été établie – que le Ministère n'aurait pas dû ouvrir l'enquête.

6.527 Enfin, comme nous l'avons mentionné plus haut en examinant l'argument du Mexique concernant la violation alléguée de l'article 5.5 par le Guatemala, la communication au Mexique ou à Cruz Azul du texte intégral de la demande présentée par écrit n'aurait pas influé sur le déroulement de l'enquête. Le retard allégué a été sans conséquence, Mexico et Cruz Azul ont clairement montré qu'ils l'acceptaient et le retard allégué ne constituait pas une annulation ou une réduction des droits résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

6.528 Le Guatemala ayant fourni au Mexique et à Cruz Azul le texte intégral de la demande, l'un et l'autre avaient des possibilités largement adéquates de défendre leurs intérêts lorsque l'enquête a commencé à se dérouler, le 23 janvier 1996. Dans ses communications du 7 février 1996 et du 9 mai 1996, dans lesquelles elle a élevé une objection à l'encontre de l'ouverture de l'enquête antidumping, Cruz Azul n'a pas élevé d'objection à l'encontre du retard allégué avec lequel elle aurait reçu le texte intégral de la demande conformément aux dispositions de l'article 6.1.3. Bien au contraire, Cruz Azul a attendu jusqu'au 30 octobre 1996, soit dix mois après l'ouverture de l'enquête, pour se plaindre de n'avoir pas reçu dès le début de l'enquête une copie du texte intégral de la

[488] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 227.

[489] Voir l'article 70 du Code de procédure civile et commerciale (ces dispositions sont applicables aux procédures de l'exécutif, article 26 de la Loi sur les appels administratifs).

demande. À cette date, Cruz Azul avait déjà eu de nombreuses possibilités de défendre ses intérêts en temps utile.

c) Réfutation par le Mexique

6.529 Le **Mexique** réfute les arguments du Guatemala en affirmant que le Guatemala n'a pas montré qu'il a respecté l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping lorsqu'il n'a pas communiqué le texte intégral de la demande à Cruz Azul et au gouvernement mexicain dès l'ouverture de l'enquête. Le Mexique présente les prétentions ci-après à cet égard.

6.530 Deux points sont controversés à propos de l'article 6.1.3: i) la communication du texte intégral de la demande au gouvernement mexicain; ii) la communication du texte à Cruz Azul. Dans aucun des deux cas, le Guatemala n'a réussi à réfuter l'argument selon lequel il avait contrevenu audit article.

6.531 Toutefois, avant de présenter des arguments spécifiques, il est important de mettre en lumière une fois encore les contradictions dont sont entachés les arguments avancés par le Guatemala. D'une part, le Guatemala reconnaît que "l'objet de l'article 6.1.3 est de ménager à l'exportateur et à son gouvernement "d'amples possibilités de défendre leurs intérêts""[490, 491] et d'autre part, il avance une fois encore les arguments de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement et de l'absence d'annulation ou de réduction.[492] Une fois encore, le Mexique pose la question: si le Guatemala reconnaît les droits de la défense tout en niant qu'il y ait des droits de la défense, quel est celui de ses arguments qui est correct?

i) Communication au gouvernement mexicain du texte intégral de la demande

6.532 Premièrement, le Guatemala n'a pas réfuté l'argument du Mexique concernant le fait que le Guatemala a attendu au moins onze jours après l'ouverture de l'enquête pour, ainsi qu'il est allégué, communiquer le texte intégral de la demande. Les seuls arguments avancés par le Guatemala quant à cette obligation sont ceux qui invoquent l'erreur sans conséquence, l'acquiescement et l'absence d'annulation ou de réduction, d'une part, et l'affirmation selon laquelle il a ménagé au Mexique et à Cruz Azul "des possibilités largement adéquates de défendre leurs intérêts lorsque l'enquête a commencé à se dérouler, le 23 janvier 1996".

6.533 Étant donné qu'il a été démontré que les notions invoquées par le Guatemala ne sont pas applicables et que le fait d'affirmer que d'amples possibilités ont été ménagées ne constitue pas un élément de preuve, le Mexique fait observer que cet argument n'a pas du tout été réfuté par le Guatemala.

6.534 Deuxièmement, le Guatemala essaie de prouver qu'il a communiqué le texte intégral de la demande en produisant un document joint par le Mexique à sa première communication écrite (la lettre constituant l'annexe 12 du Mexique). Comme nous l'avons déjà dit, la lettre en question ne prouve pas que le texte intégral de la demande ait été communiqué au gouvernement mexicain. Le Guatemala n'a pas communiqué le texte intégral de la demande lorsqu'il a avisé le Mexique le 22 janvier 1996, et cette lettre ne prouve pas le contraire. Le Guatemala n'a donc pas été en mesure de réfuter l'affirmation du Mexique selon laquelle il a enfreint l'article 6.1.3.

[490] *Ibid.*, paragraphe 231.
[491] *Ibid.*, paragraphe 231.
[492] *Ibid.*, paragraphe 234.

ii) Communication à Cruz Azul du texte intégral de la demande

6.535 Premièrement, le Guatemala nous assure qu'il a communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande, le 29 janvier 1996.[493] Cela permet de conclure que si la demande a effectivement été communiquée à cette date et non à une date ultérieure, le Guatemala a communiqué le texte intégral de la demande 18 jours après l'ouverture de l'enquête. Comme il a ouvert l'enquête le 11 janvier 1996 et communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande le 29 janvier 1996, il est clair qu'il a fallu 18 jours au Guatemala pour communiquer la demande d'ouverture de l'enquête, et qu'il ne l'a pas fait "dès que l'enquête a été ouverte". En d'autres termes, le Guatemala reconnaît qu'il ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping.

6.536 Plus grave encore, le Guatemala a communiqué une copie de la lettre de transport aérien dont il est allégué qu'elle certifiait qu'il avait envoyé à Cruz Azul le texte de la demande d'ouverture d'une enquête, alors que le document ne fournit pas d'éléments de preuve satisfaisants montrant que le texte intégral a été envoyé à Cruz Azul. Sous la rubrique "date", on peut y lire l'inscription "04-02-96". Selon l'interprétation la plus favorable au Guatemala, la lettre de transport aérien est datée du 4 février 1996, encore que l'on puisse comprendre l'inscription comme se référant au deuxième jour du quatrième mois de 1996, c'est-à-dire au 2 avril 1996. Ainsi, si nous suivons le raisonnement du Guatemala, on peut présumer que le texte intégral de la demande d'ouverture d'une enquête a été communiqué à Cruz Azul le 4 février 1996, soit 24 jours après l'ouverture de l'enquête. Par conséquent, le Guatemala reconnaît qu'il a attendu au moins 24 jours avant de communiquer à Cruz Azul la demande d'ouverture d'une enquête, contrevenant clairement par là à l'article 6.1.3.

6.537 Le Guatemala avance un second argument, fondé sur les communications émanant de Cruz Azul datées du 7 février et du 9 mai 1996. Ces documents ne fournissent pas d'éléments de preuve montrant que le Guatemala a communiqué le texte intégral de la demande. Le fait qu'à ces dates Cruz Azul ait indiqué que le Ministère de l'économie n'aurait pas dû ouvrir l'enquête ne constitue aucunement un élément de preuve établissant que le Guatemala avait communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande. En d'autres termes, il n'était pas nécessaire de disposer du texte intégral de la demande pour soutenir que le Guatemala n'aurait pas dû ouvrir l'enquête. De plus, comme on l'a déjà indiqué, Cruz Azul a dû consulter le dossier pour prendre connaissance de la demande d'ouverture d'une enquête et être ainsi en mesure de défendre ses intérêts.

6.538 Troisièmement, le Guatemala fait valoir que ses règles de procédure exigent que dès la notification, une copie du texte intégral de la demande soit communiquée.[494] Comme dans le cas de la violation de l'article 5.5 de l'Accord antidumping, la seule chose que le Guatemala montre par cet argument, c'est qu'il a aussi enfreint sa législation interne. Ainsi, même s'il ne s'agit pas là d'une question en cause, le Guatemala a aussi enfreint sa législation interne en ne communiquant pas le texte intégral de la demande.

6.539 Enfin, le Guatemala invoque une fois encore l'acquiescement, la forclusion, l'erreur sans conséquence et l'absence d'annulation ou de réduction.[495] Et une fois encore, le Mexique renvoie aux parties correspondantes de la section "Observations générales" et à ses arguments concernant l'article 5.5 de l'Accord antidumping.

6.540 Ainsi, le Guatemala n'a pas été en mesure de réfuter les arguments du Mexique selon lesquels il a enfreint l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en ne communiquant au gouvernement mexicain le texte intégral de la demande que onze jours après l'ouverture de l'enquête. De plus, et plus grave encore, le Guatemala n'a pas été en mesure de prouver qu'il avait communiqué au Mexique le texte

[493] *Idem*.
[494] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 232.
[495] *Ibid.*, paragraphe 234.

intégral de la demande, même à l'époque de la notification, le 22 janvier 1996. Il n'a pas prouvé non plus qu'il avait communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande, même le 4 février 1996. En d'autres termes, il ne peut plus faire aucun doute que le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping.

D. APPLICATION PAR LE GUATEMALA DE LA MESURE PROVISOIRE

1. Allégations au titre des articles 2.4 et 7.1 – Renseignements reçus et utilisés par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête

a) Prétentions du Mexique

6.541 Le **Mexique** allègue qu'en appliquant la mesure antidumping provisoire sans avoir dûment satisfait aux conditions requises, le Guatemala a contrevenu aux articles 2 et 7 de l'Accord antidumping. De plus, l'application de la mesure provisoire dans ces conditions est contraire aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994.

6.542 Nonobstant les exceptions préliminaires soulevées par le Guatemala, le Mexique allègue que le Ministère n'a pas respecté l'obligation énoncée à l'alinéa i) de l'article 7.1 de l'Accord antidumping, puisqu'il a appliqué une mesure provisoire sans avoir ménagé à Cruz Azul des possibilités adéquates de formuler des observations sur les renseignements qu'elle avait communiqués au Ministère dans sa réponse au questionnaire reçu. À cet égard, le Mexique présente les arguments ci-après.

6.543 L'article 7.1 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "Des mesures provisoires ne pourront être appliquées que si:
>
> i) une enquête a été ouverte conformément aux dispositions de l'article 5, un avis a été rendu public à cet effet et il a été ménagé aux parties intéressées des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations; …"

6.544 Le Ministère a calculé une marge de dumping en utilisant des renseignements communiqués par Cruz Azul qui étaient peu clairs pour lui à certains égards et s'est simplement fié à des hypothèses concernant la manière dont la marge de dumping devait être calculée, sans avoir clairement indiqué au préalable à Cruz Azul les lacunes ou les inexactitudes relevées dans sa réponse au questionnaire ni demandé les éclaircissements pertinents.

6.545 De plus, le Ministère a aussi enfreint la partie finale de l'article 2.4 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit:

> "… Les autorités indiqueront aux parties en question quels renseignements sont nécessaires pour assurer une comparaison équitable …"

6.546 Après avoir reçu la réponse au questionnaire destiné aux entreprises exportatrices, et alors même qu'il a reconnu avoir eu des doutes quant aux renseignements communiqués par Cruz Azul, le Ministère n'a pas demandé à l'exportateur de fournir des renseignements additionnels pour préciser les points inexacts et par là faire en sorte de pouvoir procéder à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix d'exportation, contrevenant ainsi à l'article 2.4 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.547 Le **Guatemala** répond comme suit aux allégations du Mexique au titre des articles 7.1 et 2.4.

6.548 L'article 7 de l'Accord antidumping n'énonce aucune condition particulièrement difficile à remplir pour pouvoir appliquer des mesures provisoires. Selon l'article 7.1, des mesures provisoires peuvent être appliquées si:

i) une enquête a été ouverte conformément aux dispositions de l'article 5, un avis a été rendu public à cet effet et il a été ménagé aux parties intéressées des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations;

ii) il a été établi une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant pour une branche de production nationale; et

iii) les autorités concernées jugent de telles mesures nécessaires pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête.

6.549 Ainsi, l'article 7 envisage clairement une enquête préliminaire très limitée pendant laquelle, avant de pouvoir imposer une mesure provisoire, les autorités chargées de l'enquête sont seulement tenues de notifier en temps utile l'ouverture d'une enquête et de ménager aux parties intéressées des possibilités adéquates de communiquer des renseignements et de formuler des observations qui puissent être pris en compte par les autorités.

6.550 Le caractère limité de l'enquête préliminaire est confirmé par le fait que, alors que l'article 5.10 exige que l'enquête soit terminée dans un délai d'un an (ou de 18 mois dans des circonstances spéciales), l'article 7.3 dispose qu'"il ne sera pas appliqué de mesures provisoires avant 60 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête". Ainsi, il est clairement admissible d'appliquer des mesures provisoires dès que 60 jours se sont écoulés depuis l'ouverture de l'enquête. Comme des mesures provisoires peuvent être imposées à un stade aussi précoce d'une enquête qui dure 12 à 18 mois, il est évident qu'en vertu de l'Accord, les autorités chargées de l'enquête peuvent imposer de telles mesures sur la base d'une enquête beaucoup moins complète (et comportant beaucoup moins de preuves littérales détaillées) que celle qui serait nécessaire pour justifier l'imposition d'une mesure définitive.[496]

6.551 Ce qui vient encore montrer que l'adoption d'une mesure provisoire n'est assujettie à aucune prescription particulière, c'est le fait que l'Accord n'impose pas de critères définitifs à l'établissement d'une détermination préliminaire par les autorités chargées de l'enquête. L'article 7.1 ii) exige seulement qu'ait été établie une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant, et l'article 7.1 iii) exige seulement que "les autorités concernées jugent de telles mesures nécessaires pour empêcher qu'un dommage ne soit causé pendant la durée de l'enquête". En revanche, le même article ne donne aucune autre indication quant à la nature de la décision qui doit être prise ou quant à l'adéquation ou à la qualité des éléments de preuve. L'absence de critères définitifs concernant l'établissement d'une détermination préliminaire dans une affaire antidumping contraste fortement avec le critère énoncé à l'article 6 de l'Accord sur les sauvegardes: "... un Membre pourra prendre une mesure de sauvegarde provisoire après qu'il aura été déterminé à titre préliminaire qu'il existe des éléments de preuve manifestes selon lesquels un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave ...".[497]

[496] L'article 7.4, qui limite l'application des mesures provisoires "à une période aussi courte que possible", qui normalement n'excédera pas quatre mois, étaye aussi la conclusion selon laquelle l'Accord exige une enquête beaucoup moins complète pour la phase préliminaire que pour la phase finale du processus. Cet article assure que toute mesure provisoire fondée sur des preuves littérales moins complètes que celles qu'exige l'imposition d'un droit antidumping définitif n'aura qu'une durée limitée.

[497] Accord sur les sauvegardes, article 6 (non souligné dans l'original).

6.552 Dans le cadre du différend *Brésil – Poudre de lait*[498], qui concernait les règles similaires inscrites à l'article 5.1 du Code des subventions du Tokyo Round, le Groupe spécial a clarifié les prescriptions auxquelles il fallait satisfaire pour imposer des mesures provisoires. Il a constaté qu'en vertu du Code des subventions, une détermination préliminaire positive devait être précédée d'une enquête, c'est-à-dire qu'"une constatation préliminaire positive ne pouvait être établie qu'un certain temps après l'ouverture de l'enquête, lorsque la possibilité avait été donnée aux signataires intéressés et aux parties intéressées de présenter leurs vues aux autorités chargées de l'enquête et de prendre connaissance des renseignements utilisés par ces dernières".[499] Le Brésil, dès lors qu'il n'avait pas avisé les parties intéressées, de façon pertinente et en temps utile, de l'ouverture de l'enquête et qu'il n'avait pas envoyé le questionnaire avant d'établir une détermination préliminaire, n'avait pas satisfait à ces prescriptions. Les parties n'avaient donc aucun moyen de faire connaître leurs vues ou de communiquer des renseignements avant que le Brésil n'applique des droits provisoires.[500]

6.553 L'enquête antidumping menée par le Guatemala est clairement allée au-delà des exigences de l'article 7 pour l'application d'une mesure provisoire et bien au-delà des dispositions prises dans l'affaire *Brésil – Poudre de lait*. Comme l'indique clairement la chronologie de l'enquête, le Ministère a pris sa décision d'ouvrir une enquête le 11 janvier 1996. Il l'a ensuite notifiée au gouvernement mexicain comme prescrit, et lui a envoyé le texte intégral de la demande le 22 janvier 1996. La notification de l'ouverture d'une enquête, le texte intégral de la demande présentée par Cementos Progreso et un questionnaire ont été envoyés par le Ministère à Cruz Azul par DHL le 26 janvier 1996. Par la suite, Cruz Azul a demandé et obtenu une prolongation jusqu'au 17 mai 1996 pour répondre au questionnaire. Cruz Azul a donné une réponse partielle au questionnaire, datée du 9 mai 1996, qui était accompagnée d'une longue communication portant la même date; ces deux documents ont été déposés le 13 mai 1996. La détermination préliminaire établie par le Ministère a été publiée le 16 août 1996 et l'application de la mesure provisoire a pris effet avec la publication de la détermination préliminaire, le 28 août 1996, longtemps après l'expiration de la période de 60 jours requise par l'article 7.3 pour l'application de mesures provisoires. La détermination établissant l'existence d'un dumping et l'existence d'un dommage en résultant était fondée sur un examen minutieux et complet des éléments de preuve réunis pendant l'enquête préliminaire, y compris les renseignements communiqués par Cruz Azul.

6.554 Le Mexique conteste la détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant au motif que le Ministère n'a pas correctement évalué divers éléments de preuve et n'a donc pas établi les faits correctement. Toutefois, le Groupe spécial n'a pas pour rôle de procéder à une évaluation indépendante des éléments de preuve. L'article 17.6 i) exige au contraire que le Groupe spécial respecte la souveraineté du Guatemala et l'autorité du Ministère qui est l'enquêteur chargé d'évaluer les faits pertinents et de tirer les conclusions appropriées. En vertu de l'article 17.6 i), le Groupe spécial peut seulement "déterminer[...] si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective". Le texte de cet article montre sans aucun doute possible que le Groupe spécial ne peut rejeter les constatations factuelles établies par les autorités nationales que dans des circonstances particulières, lorsque les conclusions établies par les autorités ne sont simplement pas étayées par les éléments de preuve ou qu'il est clairement prouvé que l'évaluation des faits par les autorités a été partiale.

6.555 Le Mexique estime indûment que le Groupe spécial devrait procéder à une nouvelle enquête et à une nouvelle évaluation des éléments de preuve au lieu de se borner à déterminer "si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces faits était impartiale et objective".[501] Le fait est que le Ministère a procédé à un examen minutieux et complet des

[498] SCM/179, rapport adopté le 28 avril 1994.
[499] *Idem*, paragraphe 223.
[500] *Idem*, paragraphes 251 à 253.
[501] Accord antidumping, article 17.6 i).

éléments de preuve conformément aux critères pertinents énoncés dans l'Accord antidumping. De toute évidence, le Mexique n'a pas montré que l'établissement des faits par le Ministère n'était pas correct ou que son évaluation de ces faits était partiale.

6.556 Le Mexique fait valoir que le Guatemala a enfreint l'article 7.1 en ne ménageant pas à Cruz Azul des possibilités adéquates de formuler des observations sur les renseignements qu'elle avait communiqués dans sa réponse au questionnaire antidumping et en fondant donc son calcul provisoire de la marge de dumping sur les renseignements reçus de Cruz Azul qui étaient peu clairs à certains égards. En substance, l'argument du Mexique est qu'après avoir reçu de Cruz Azul les réponses au questionnaire, le Ministère aurait dû lui demander des explications et des renseignements complémentaires avant d'établir une détermination préliminaire de l'existence d'un dumping. Rien dans l'Accord antidumping ne vient étayer les arguments du Mexique.

6.557 Selon l'article 7.1, des mesures provisoires ne peuvent être appliquées que si, entre autres choses, "il a été ménagé aux parties intéressées des possibilités adéquates de donner des renseignements et de formuler des observations". L'article 2.4 dispose, entre autres choses, que "les autorités indiqueront aux parties en question quels renseignements sont nécessaires pour assurer une comparaison équitable …".

6.558 Le Guatemala s'est conformé aux dispositions de l'article 7.1 en ménageant à Cruz Azul, avant d'établir une détermination provisoire, la possibilité de donner des renseignements et de formuler des observations. Il s'est conformé aux dispositions de l'article 2.4 en adressant par écrit à Cruz Azul un questionnaire antidumping indiquant expressément quels renseignements étaient nécessaires pour calculer la marge de dumping. De fait, le Ministère a utilisé le même questionnaire que les autorités mexicaines (SECOFI), dans leurs enquêtes antidumping.

6.559 Le 11 janvier 1996, un avis a été publié invitant tous les importateurs, exportateurs, représentants du gouvernement mexicain et toute personne estimant avoir un intérêt légitime dans le résultat de l'enquête à se présenter et à faire connaître leurs vues et communiquer tous éléments de preuve qu'ils jugeraient pertinents. Comme cela est indiqué à la section I.C de la détermination préliminaire, intitulée "Notification", un certain nombre de parties intéressées, dont Cruz Azul, ont répondu à l'avis d'ouverture d'une enquête. Cruz Azul s'est présentée le 7 février 1996 et a demandé une prorogation de 30 jours du délai imparti pour répondre au questionnaire antidumping. Par la suite, le Ministère a prorogé le délai jusqu'au 17 mai 1996 pour toutes les parties intéressées, afin de leur permettre de présenter des éléments de preuve et de répondre au questionnaire. Cruz Azul a communiqué ses arguments écrits le 9 mai 1996 et a déposé, le 13 mai 1996, une communication qui contenait une réponse partielle au questionnaire antidumping.

6.560 Pour calculer la marge de dumping préliminaire, le Ministère a utilisé les renseignements donnés par Cruz Azul dans sa réponse au questionnaire. Il a procédé aux ajustements requis pour tenir compte des différences tarifaires et des coûts de fret comme Cruz Azul l'avait demandé. Les réponses de Cruz Azul au questionnaire étaient peu cohérentes et confuses, en ce qui concerne, entre autres choses, les ajustements à la valeur normale auxquels elle demandait de procéder pour tenir compte des escomptes accordés aux grossistes et des escomptes pour règlement rapide.[502] Le Ministère a cependant admis aussi la validité de ces ajustements, en se fondant sur les méthodes que Cruz Azul avait dit appliquer en matière d'escompte.

6.561 En bref, il est absurde de la part du Mexique de soutenir que le Guatemala n'a pas satisfait aux dispositions des articles 2.4 et 7.1, puisque le Ministère a utilisé les renseignements communiqués par Cruz Azul pour déterminer la marge de dumping préliminaire.

[502] Par exemple, dans certains cas, l'escompte total allégué était supérieur au montant total de la vente correspondante.

c) Réfutation par le Mexique

6.562 Le **Mexique** soutient, à titre de réfutation, que l'application de la mesure antidumping provisoire était contraire aux articles 2 et 7 de l'Accord antidumping. Ses arguments sont les suivants.

6.563 Là, le Guatemala soutient qu'il a satisfait aux dispositions de l'article 7.1 en ménageant à Cruz Azul, avant d'établir une détermination provisoire, la possibilité de donner des renseignements et de formuler des observations. Il ajoute que le Ministère a procédé à des ajustements pour tenir compte des différences tarifaires et des coûts de fret, et alors même que selon lui la réponse de Cruz Azul au questionnaire était contradictoire et embrouillée, il a admis la validité des ajustements tenant compte des escomptes accordés aux grossistes et des escomptes pour règlement rapide. En bref, le Ministère a utilisé les renseignements donnés par Cruz Azul pour établir la marge préliminaire de dumping.[503]

6.564 Compte tenu des réponses données par le Guatemala dans sa première communication écrite, le Mexique ne reviendra plus sur la question des ajustements réclamés par Cruz Azul. Il répète néanmoins que le Guatemala n'a pas interprété correctement l'article 7.1 et a, en fait, enfreint cet article en ne ménageant pas à Cruz Azul une possibilité adéquate de formuler des observations après avoir répondu au questionnaire relatif à l'enquête et avant que le Guatemala n'établisse sa détermination préliminaire.

d) Réponse du Guatemala à la réfutation présentée par le Mexique

6.565 Le **Guatemala** répond en faisant valoir que la détermination préliminaire de l'existence d'un dumping était conforme aux articles 2 et 7.1. Il présente à cet égard les arguments suivants.

6.566 Comme il l'a déjà indiqué, le Guatemala estime que le Groupe spécial n'est pas saisi à bon droit de la question de la mesure provisoire et des plaintes déposées contre cette mesure. Mais, quand bien même l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala serait rejetée, il est évident que les arguments du Mexique sont sans fondement.

6.567 La thèse du Mexique est, en substance, qu'après avoir reçu la réponse de Cruz Azul au questionnaire, le Guatemala avait l'obligation de lui demander des éclaircissements et des renseignements complémentaires avant d'établir une détermination préliminaire concernant l'existence d'un dumping dommageable. Comme nous l'avons expliqué pendant la première réunion, cet argument est absurde.

6.568 Premièrement, une détermination préliminaire, de par sa nature même, ne peut pas être fondée sur des renseignements factuels complets. Si donc Cruz Azul n'était pas assurée du caractère exact et complet de la détermination préliminaire, elle aurait dû répondre de façon exacte et complète au questionnaire. Au lieu de cela, elle a donné une réponse partielle et embrouillée, dont les divers éléments se contredisaient bien souvent. Par exemple, Cruz Azul a communiqué des données en matière de prix concernant seulement ses ventes de ciment du type II et du type II Pz vendu du Mexique. Or, dans une annexe à sa réponse (annexe 1), Cruz Azul indiquait que toutes ses ventes sur le marché intérieur comme à l'exportation étaient des ventes de ciment du type I (PM).

6.569 En bref, s'il faut blâmer quelqu'un au sujet de la détermination préliminaire, c'est Cruz Azul. Le Guatemala a essentiellement fondé sa détermination préliminaire sur les données communiquées par Cruz Azul. Il a ménagé à Cruz Azul, comme l'exige l'article 7.1 de l'Accord antidumping, d'amples possibilités de "donner des renseignements et de formuler des observations". Il a même

[503] Première communication écrite du Guatemala, paragraphes 246, 248 et 249.

prorogé de plus de 60 jours le délai imparti à Cruz Azul pour envoyer sa réponse. Le Guatemala a même employé les mêmes questionnaires antidumping que le Mexique.

6.570 Tout ce que l'on peut dire de la détermination préliminaire, c'est qu'elle a sous-estimé la marge de dumping pratiquée par Cruz Azul. Comme nous l'avons expliqué dans notre première communication écrite, le Ministère a procédé à des ajustements pour tenir compte des différences en matière d'imposition et des coûts de fret qui réduisaient la marge de Cruz Azul.[504] Il a également procédé à des ajustements favorables à Cruz Azul tenant compte des escomptes pour achat en gros et pour règlement rapide, alors même que la réponse de Cruz Azul au questionnaire était contradictoire et embrouillée sur ces points. La plupart des autorités chargées des enquêtes n'auraient pas accordé à Cruz Azul le bénéfice du doute à cet égard.

6.571 Ces faits, que nous vous avons exposés avec plus de détail dans notre première communication écrite, permettent de conclure que le Guatemala a procédé à un examen minutieux et complet des éléments de preuve, conformément aux critères pertinents énoncés dans l'Accord antidumping. De toute évidence, le Mexique n'a démontré ni que le Guatemala n'avait pas établi correctement les éléments de preuve figurant dans le dossier, ni que son évaluation des éléments de preuve était partiale.

2. Allégations au titre de l'article 2.2 – Détermination de la valeur normale

a) Prétentions du Mexique

6.572 Le **Mexique** allègue que le Guatemala a enfreint l'article 2.2 pour les raisons suivantes.

6.573 Le Ministère n'a jamais examiné si le produit destiné à la consommation au Mexique similaire au produit exporté au Guatemala était représentatif, enfreignant ainsi l'article 2.2 de l'Accord antidumping, notamment la note de bas de page 2, qui est libellée comme suit:

> "Les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5 pour cent ou plus des ventes du produit considéré au Membre importateur, étant entendu qu'une proportion plus faible devrait être acceptable dans les cas où les éléments de preuve démontrent que les ventes intérieures constituant cette proportion plus faible ont néanmoins une importance suffisante pour permettre une comparaison valable."

6.574 Le Ministère a déduit, en fait, que les ventes de ciment du type I (PM) destiné à la consommation intérieure au Mexique étaient représentatives parce que les ventes de ce type de ciment au Guatemala représentaient 4 pour cent des ventes destinées à la consommation intérieure. Il convient toutefois de noter que lorsqu'il a déterminé la valeur normale, le Ministère a utilisé les chiffres relatifs aux ventes de ciment du type II Pz, faisant valoir que c'était là le produit similaire au produit exporté par Cruz Azul au Guatemala. C'est pourquoi le dossier relatif à l'affaire ne comprend pas l'examen du caractère représentatif des ventes de ciment du type II Pz destiné à la consommation au Mexique.

6.575 Par conséquent, le Ministère ne s'est jamais assuré que le volume des ventes sur le marché intérieur mexicain du produit similaire au produit exporté au Guatemala était suffisamment important pour permettre une comparaison valable, enfreignant ainsi les dispositions de l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

---

[504] Première communication du Guatemala, paragraphe 248.

b) Réponse du Guatemala

6.576 Le **Guatemala** répond aux allégations du Mexique au titre de l'article 2.2 au moyen des arguments ci-après.

6.577 Le Mexique allègue que le Ministère n'a pas établi une détermination valable de la valeur normale parce qu'il s'est fondé sur les ventes de ciment du type II Pz réalisées par Cruz Azul au Mexique au lieu de retenir certaines ventes de ciment du type I (PM). Une fois encore, les arguments du Mexique sont hors de propos puisque le Ministère a fondé son calcul de la valeur normale sur les ventes de ciment au Mexique que Cruz Azul avait indiquées dans sa réponse au questionnaire antidumping.

6.578 Dans le questionnaire antidumping, il était demandé à Cruz Azul d'établir une liste énumérant toutes ses ventes du produit en question sur son marché intérieur pendant la période visée par l'enquête. Il lui était également demandé de donner des renseignements sur chaque type de ciment vendu. Comme cela est indiqué dans la détermination préliminaire, Cruz Azul n'a donné de renseignements relatifs aux prix de vente qu'en ce qui concernait ses ventes au Mexique de ciment du type II et du type II Pz. Le Ministère n'a constaté aucune différence dans les prix indiqués pour le ciment du type II et pour le ciment du type II Pz. De plus, Cruz Azul n'a donné aucun renseignement relatif aux prix sur le marché intérieur correspondant à des ventes de ciment du type I (PM), alors que, dans l'annexe 1 à sa réponse au questionnaire, elle indiquait que toutes ses ventes sur le marché intérieur et à l'exportation portaient sur du ciment du type I (PM). Le volume indiqué des ventes à l'exportation était de 61 279 tonnes, tandis que le volume indiqué des ventes sur le marché intérieur était de 1 538 962 tonnes. Comme cela est expliqué à la section VI.C de la détermination provisoire, intitulée "Méthodes employées pour calculer la valeur normale", le Ministère s'est fondé uniquement sur les prix de vente du ciment du type II additionné de pouzzolane vendu à des distributeurs au Mexique. Comme le ciment du type I PM exporté au Guatemala contenait de la pouzzolane, le Ministère a considéré que le ciment du type II additionné de pouzzolane vendu au Mexique était le produit le plus semblable au produit exporté au Guatemala.

6.579 Dans ces conditions, le Mexique n'avait aucune raison de se plaindre que le Guatemala s'était fondé sur les prix de vente du ciment du type II additionné de pouzzolane pour calculer la valeur normale. Rien dans le questionnaire rempli par Cruz Azul n'indiquait que le Ministère n'aurait pas dû se servir de ces renseignements pour calculer la valeur normale. De fait, c'était l'entreprise qui avait communiqué les renseignements.

c) Réfutation par le Mexique

6.580 Le **Mexique** présente les arguments ci-après en réponse aux prétentions du Guatemala.

i) Similarité du produit

6.581 En ce qui concerne la similarité du produit, le Guatemala indique dans sa première communication[505] que Cruz Azul n'a donné de renseignements relatifs aux prix de vente qu'en ce qui concernait ses ventes au Mexique de ciment du type II et du type II Pz, et qu'il ne pouvait voir aucune différence entre les prix indiqués pour les deux types de ciment. Il ajoute que Cruz Azul n'a donné aucun renseignement relatif aux prix sur le marché intérieur correspondant à des ventes de ciment du type I (PM), qui est le produit exporté au Guatemala.

6.582 Malgré les différences entre les produits indiqués (du type II, du type II Pz et du type I (PM)), le Ministère a décidé que, puisque le ciment du type I (PM) exporté au Guatemala contenait de la

[505] *Ibid.*, paragraphe 251.

pouzzolane, le ciment du type II additionné de pouzzolane vendu au Mexique était le produit qui ressemblait le plus au produit exporté au Guatemala. Le Mexique soutient que le Ministère n'a pas procédé à une analyse de la similitude du produit pour étayer sa détermination positive préliminaire.

ii) "Représentativité" des prix sur le marché intérieur

6.583 Pour établir la détermination préliminaire de la valeur normale, le Ministère s'est fondé sur les ventes de ciment du type II Pz, faisant valoir que c'était le "produit qui ressemblait le plus" au produit exporté par Cruz Azul au Guatemala. Toutefois, il n'y a pas, dans le dossier de l'affaire, d'examen de la "représentativité" des ventes de ciment du type II Pz destiné à la consommation au Mexique.

6.584 Le Mexique répète son argument, à savoir que le Ministère ne s'est jamais assuré que le volume des ventes sur le marché intérieur mexicain du produit similaire au produit exporté au Guatemala pouvait être considéré comme une quantité suffisante (au sens de la note de bas de page 2 de l'Accord antidumping) pour permettre une comparaison valable, de sorte que le Guatemala a enfreint l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

3. Allégations au titre de l'article 3.7 et de dispositions connexes - Détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important

a) Prétentions du Mexique

6.585 Le **Mexique** soutient que la détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage important établie par le Ministère de l'économie est contraire aux dispositions de l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7, entre autres, de l'Accord antidumping. Ses différents arguments concernant son allégation au titre de l'article 3.7 sont les suivants.

6.586 Premièrement, il convient de noter que pour arriver à cette détermination, le Ministère n'a pas examiné s'il y avait eu augmentation notable des importations soit en quantité absolue, soit par rapport à la production ou à la consommation intérieures. Il n'a pas examiné non plus si les importations entraient sur le marché guatémaltèque à des prix notablement réduits qui avaient eu pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'en empêcher la hausse. Le Ministère a enfreint l'article 3.2, en particulier, en n'examinant pas s'il y avait eu, dans les importations faisant l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix par rapport au prix intérieur sur le marché guatémaltèque. Au lieu de cela, le Ministère s'est simplement borné à indiquer dans sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage important que les prix intérieurs avaient chuté, sans procéder à la comparaison nécessaire avec le prix des importations de ciment Portland gris.

6.587 En outre, selon l'article 3.7[506] de l'Accord antidumping, la détermination concluant à une menace de dommage important doit être fondée sur des faits, et non pas seulement sur des allégations,

[506] L'article 3.7 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

"La 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. Le changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent. 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;

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;

des conjectures ou de lointaines possibilités, et le même article exige que, pour parvenir à cette détermination, les autorités examinent un certain nombre de facteurs, entre autres les suivants: taux d'accroissement notable des importations, capacité librement disponible de l'exportateur (compte tenu de l'existence d'autres marchés d'exportation pouvant absorber des exportations additionnelles), effet des exportations sur les prix intérieurs et stocks du produit.

6.588 Or il ressort de la détermination préliminaire établie par le Ministère de l'économie que celui-ci s'est apparemment borné à examiner les facteurs énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping, et nous disons "apparemment" parce qu'il ne peut y avoir aucun doute que l'examen de ces facteurs était inadéquat et insuffisant, comme on le montrera tout au long de la présente section. Nous devons cependant estimer que le Ministère n'a pas évalué les facteurs énumérés à l'article 3.7 comme il aurait dû le faire pour pouvoir conclure valablement que, pendant la période visée par l'enquête, il y avait eu un changement de circonstances propre à créer une situation où le dumping de ciment Portland gris causerait un dommage important à la branche de production nationale.

6.589 De plus, il convient de garder à l'esprit que, même si les facteurs énumérés à l'article 3.7 sont ceux que les autorités chargées de l'enquête doivent nécessairement examiner dans les cas de menace de dommage important, l'Accord antidumping prescrit, en pareil cas, un examen qui va au-delà. Le dernier paragraphe de l'article 3.7 de l'Accord dispose ce qui suit:

> "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."

6.590 Ce texte, en particulier le membre de phrase "un dommage important se produirait", indique que pour établir une détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important, les autorités doivent évaluer tous les facteurs pertinents qui influent sur la situation de la branche de production nationale et qui sont énumérés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping. Cela ressort clairement aussi de l'article 3.1 de l'Accord antidumping. Le Ministère de l'économie aurait donc dû examiner tous les facteurs pertinents énumérés à l'article 3.4 de l'Accord[507] et n'aurait pas dû fonder sa détermination sur la tendance observée pour un seul d'entre eux (le volume des ventes) et sur un examen incomplet et inadéquat des facteurs énumérés à l'article 3.7, lorsqu'il a examiné l'incidence possible des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

---

iii) importations entrant à des prix qui auront pour effet de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable ou 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." (non souligné non original)

[507] L'article 3.4 de l'Accord antidumping dispose que, pour examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, les autorités chargées de l'enquête doivent évaluer "... 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. Cette liste n'est pas exhaustive, et un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante."

6.591 Lorsque les autorités chargées de l'enquête déterminent l'existence d'une menace de dommage important, il est important qu'elles se prononcent sur le point de savoir si, dans la branche de production nationale, il y a eu un changement de circonstances créant une situation dans laquelle le dumping causerait un dommage important. Pour pouvoir parvenir à une telle conclusion, le Ministère de l'économie aurait dû non seulement examiner la tendance du volume des importations et celle des prix, mais aussi obtenir des renseignements suffisants sur la situation de la branche de production nationale pour pouvoir examiner s'il était vraisemblable que l'entrée de nouvelles importations du produit faisant l'objet de l'enquête provoque une modification de cette situation et si cette modification était de nature à causer un dommage important à la branche de production nationale.

6.592 Or, dans le cas étudié, les autorités n'ont pas analysé les facteurs pertinents énumérés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping, tels que: bénéfices réalisés par la branche de production nationale, production, productivité, retour sur investissement ou utilisation de la capacité de production du producteur national, flux de liquidités, stocks, emploi, salaires, croissance, capacité de se procurer des capitaux ou investissement; la détermination préliminaire établie par le Ministère ne contient donc pas de constatations sur l'incidence possible de futures importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

6.593 L'examen du dossier administratif de l'enquête et de l'avis rendant publique l'imposition de la mesure antidumping provisoire montre clairement qu'à une exception près, le Ministère de l'économie n'a pas évalué les facteurs pertinents énumérés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping et n'a pas dûment examiné les facteurs énumérés à l'article 3.7. L'évaluation établie par le Ministère ne pouvait donc pas l'amener à conclure valablement à l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production fabriquant du ciment Portland gris.

6.594 Ces faits établissent à leur tour que le Ministère n'a pas pu établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage alléguée par le producteur national. De plus, la détermination établie par le Ministère de l'économie n'était pas fondée sur des éléments de preuve positifs propres à étayer de façon adéquate une détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale.

6.595 Le Ministère de l'économie a donc établi une détermination préliminaire positive concernant l'existence d'une menace de dommage après un examen inadéquat et insuffisant des éléments suivants:

a) un accroissement allégué des importations provenant de Cruz Azul, sans avoir pris en compte des facteurs pertinents pour le prouver;

b) la probabilité d'une augmentation des exportations mexicaines à destination du Guatemala déduite de la capacité de production de Cruz Azul, compte tenu du surplus allégué de capacité de production dans l'entreprise exportatrice et de la situation de la demande sur le marché mexicain, sans avoir effectué l'analyse requise et sans disposer d'éléments de preuve pertinents et suffisants de la probabilité effective d'une augmentation de ces exportations dans un avenir immédiat[508];

c) une diminution du prix du produit d'origine nationale dans certaines villes du Guatemala, sans procéder à une comparaison valable des prix;

d) une accumulation des stocks déduite d'une analyse subjective et partiale portant sur un produit qui ne faisait pas l'objet de l'enquête;

[508] Section F, partie 2, points 2.1, 2.2 et 2.4 à 2.7 de la détermination préliminaire.

e) la sous-utilisation de la capacité de production;

f) une diminution des ventes de Cementos Progreso causée par d'autres facteurs;

g) une perte de clients pour le requérant, sans avoir vérifié la matérialité de cette perte ou l'effet de substitution.

6.596 Tout cela montre clairement ce que l'on a déjà affirmé, à savoir que lorsqu'il a établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage important, le Ministère de l'économie s'est borné à effectuer une analyse inadéquate et insuffisante des facteurs énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping sans prendre en compte le fait que l'Accord exige que les autorités disposent d'éléments de preuve positifs et procèdent à un examen objectif de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping lorsqu'elles déterminent l'existence d'une menace de dommage important, et qu'elles évaluent non pas seulement les facteurs énumérés à l'article 3.7, mais aussi ceux qui le sont à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, ainsi que certains autres facteurs qui au même moment ont un effet défavorable sur la branche de production nationale, comme le prévoit l'article 3.5.

6.597 Les arguments du Mexique sont énumérés ci-dessous et montrent de façon plus détaillée que le prétendu examen effectué par le Ministère de l'économie (portant essentiellement sur les facteurs énumérés à l'article 3.7) était inadéquat et ne suffisait pas à étayer sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage important.

i) Accroissement des importations

6.598 Dans sa détermination préliminaire, le Ministère de l'économie a indiqué que pendant la période visée par l'enquête (de juin à novembre 1995), les exportations provenant de l'entreprise mexicaine ont augmenté de façon notable et, selon ce qui est allégué, ont représenté 23,54 pour cent de la consommation apparente intérieure.[509] À cet égard, certains faits amènent nécessairement à conclure que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage était contraire à l'Accord antidumping, et il convient d'examiner ce qui suit.

6.599 Les chiffres utilisés par le Ministère de l'économie pour déterminer les résultats obtenus par les importations en provenance du Mexique ne sont pas exacts car ils ne tiennent pas compte de l'existence de types de ciment autres que le ciment faisant l'objet de l'enquête. Certains éléments du dossier administratif permettent de penser que des produits autres que le produit faisant l'objet de l'enquête ont été importés au titre de la position tarifaire 2523.29.00 du Système tarifaire centraméricain[510], du ciment blanc et du ciment gris, par exemple. Les chiffres relatifs aux importations de ciment Portland gris obtenus par le Ministère de l'économie et attribués à l'entreprise Cruz Azul ne sont donc pas corrects et ne peuvent donc pas étayer l'analyse effectuée par le Ministère et la détermination établie par lui.

6.600 Les conclusions concernant le volume des importations faisant l'objet d'un dumping sur lesquelles le Ministère de l'économie a fondé sa détermination préliminaire positive concernant l'existence d'un dommage important sont incompatibles avec les critères énoncés à l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping. Le Ministère de l'économie a contrevenu à cet article en ne prenant pas en compte la question de savoir s'il y avait ou non accroissement notable des importations et en se bornant à calculer des chiffres mensuels d'importation pour la période visée par l'enquête, sans prêter attention au fait que pour établir une détermination concernant l'existence d'une menace de dommage, les autorités chargées de l'enquête sont tenues d'analyser la tendance des importations par

[509] Point 2.1, section F, de la détermination préliminaire.
[510] Importations de ciment Portland gris, position 2523.29.00 pour 1995.

comparaison avec des périodes comparables antérieures pour voir si la tendance à l'accroissement des importations faisant l'objet de l'enquête persiste et être ainsi en mesure de prévoir leur tendance future.

6.601 De plus, les chiffres figurant dans la détermination préliminaire établie par le Ministère de l'économie concernant l'accroissement allégué du volume des importations du produit faisant l'objet de l'enquête sont inexacts parce que le Ministère n'a pas pris en compte la tendance des importations sur la période visée par l'enquête (juin à novembre 1995) par comparaison avec la période comparable antérieure, soit en l'espèce juin à novembre 1994.

6.602 Dans sa demande d'ouverture d'une enquête, le producteur national, Cementos Progreso, alléguait que les exportations provenant de l'entreprise mexicaine Cruz Azul menaçaient de lui causer un dommage important. Or, dans le paragraphe correspondant de l'avis au public d'imposition de la mesure antidumping provisoire, le Ministère de l'économie ne se réfère aucunement à un taux d'accroissement des exportations de l'entreprise visée par l'enquête qui indiquerait, sur la base de faits et non pas simplement d'allégations, la probabilité d'un accroissement substantiel des exportations, comme l'exige l'article 3.7 i) de l'Accord antidumping.

6.603 On voit donc que l'analyse des importations effectuée par le Ministère de l'économie dans sa détermination préliminaire concernant l'existence d'une menace de dommage important n'était pas compatible avec les dispositions de l'Accord antidumping, de sorte qu'il n'était pas possible pour le Ministère de l'économie d'obtenir un taux d'accroissement des importations faisant l'objet d'un dumping sur le marché intérieur, et qu'il n'a donc pas pu déterminer l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement allégué des importations faisant l'objet d'un dumping et l'existence alléguée d'une menace de dommage important pour la branche de production intérieure, comme l'exigent les dispositions de l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

ii) Capacité de production excédentaire et demande sur le marché mexicain

6.604 Pour établir une détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage[511], le Ministère a indûment assumé que le fait que Cruz Azul aurait eu une capacité librement disponible de production de ciment de 360 000 tonnes, conjuguée à la croissance négative de l'économie mexicaine et à la prétendue diminution de la demande sur le marché mexicain, selon son évaluation, dénotait la probabilité d'une augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping. Il est important à cet égard de souligner ce qui suit.

6.605 En ce qui concerne la capacité disponible de Cruz Azul, le Ministère de l'économie n'a pas tenu compte du fait que le producteur mexicain fabriquait plusieurs types de ciment, et non pas seulement du ciment Portland gris – un produit similaire au produit faisant l'objet de l'enquête. Le volume allégué de la capacité librement disponible retenue comme base par le Ministère ne peut donc pas être considéré comme renseignement exact ou adéquat aux fins de l'établissement d'une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage important.

6.606 En ce qui concerne la probabilité d'une augmentation à venir des exportations de Cruz Azul, il convient d'insister sur le fait que la détermination préliminaire montre que le Ministère de l'économie est parvenu à cette conclusion en se fondant sur de simples conjectures, car rien n'indique que les autorités chargées de l'enquête aient fondé leur analyse sur des éléments de preuve établissant la probabilité effective d'une augmentation des exportations de Cruz Azul dans un avenir immédiat. On se souviendra que l'article 3.7 de l'Accord antidumping dispose que "le changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage doit être nettement prévu et imminent" et n'être pas seulement fondé sur "des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités".

[511] Point 2.7, section F, de la détermination préliminaire.

6.607 On peut donc conclure que la détermination établie par le Ministère de l'économie en ce qui concerne la probabilité d'une augmentation importante des exportations de Cruz Azul à destination du marché guatémaltèque est une violation de l'article 3.7 de l'Accord antidumping.

iii) Baisse des prix du producteur national

6.608 Dans la détermination préliminaire, les autorités chargées de l'enquête ont constaté ce qui suit:

> "Les importations faisant l'objet d'un dumping ont entraîné une baisse du prix du ciment dans les villes où est vendu le produit faisant l'objet de l'enquête, malgré une augmentation du prix du combustible, principal élément du coût de production du ciment. Cela est corroboré par le résultat de l'enquête menée par la Direction de la protection du consommateur (DIACO) et par des renseignements communiqués par le requérant en ce qui concerne les prix obtenus sur ce segment du marché guatémaltèque et la relation entre ces prix et ceux qui auraient pu être obtenus conformément à la formule appliquée par le gouvernement pour la fixation d'un prix de vente maximal."

6.609 En vertu de l'article 3.7 iii) de l'Accord antidumping, pour établir une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage, les autorités chargées de l'enquête auraient dû rechercher, entre autres choses, si les importations se faisaient à des prix qui auraient pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de ces prix et si cela pouvait contribuer à accroître la demande de nouvelles importations. Au lieu de cela, le Ministère de l'économie s'est contenté d'affirmer que "les importations faisant l'objet d'un dumping avaient entraîné une baisse du prix du ciment dans les villes où il était vendu". Pour parvenir à cette conclusion, le Ministère s'est fondé sur l'enquête menée par la DIACO, sur les renseignements communiqués par le requérant et sur la relation entre ces prix et ceux qui auraient pu être établis conformément à la formule appliquée par le gouvernement pour la fixation d'un prix de vente maximal.

6.610 La conclusion du Ministère de l'économie présente les imperfections suivantes.

6.611 La détermination préliminaire n'explique pas la procédure (c'est-à-dire la méthode et les circonstances) suivie pour établir que la baisse des prix a été causée par les importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, mais affirme simplement qu'il en a été ainsi.

6.612 Les conclusions et l'étude de la DIACO se rapportent uniquement à certaines villes du Guatemala, comme si l'enquête antidumping avait été menée sur une base régionale au titre de l'article 4.2 de l'Accord antidumping, alors qu'il s'agissait en fait de l'ensemble de la branche de production nationale.

6.613 La détermination préliminaire n'indique pas comment la comparaison a été faite entre le prix du ciment importé et le prix de vente du produit d'origine nationale, n'indique pas si les prix ont été comparés au même niveau commercial, si les transactions étaient assujetties aux mêmes conditions commerciales, si les produits concernés étaient comparables, elle ne mentionne pas les dates des comparaisons et n'indique pas si les prix étaient le résultat de moyennes simples ou pondérées, mobiles ou progressives.

6.614 La comparaison avec les prix qui auraient pu s'établir selon la formule introduite en 1990 par le gouvernement guatémaltèque pour fixer le prix de vente maximal pourrait fausser tout l'exercice, car cette formule ne correspond pas aux prix du marché qui seraient constatés dans une situation de libre concurrence. En tout cas, il s'agit d'un prix plafond théorique, et non d'un prix qui doit nécessairement être atteint.

6.615 Les conclusions concernant la tendance des prix intérieurs utilisée par le Ministère de l'économie pour parvenir à une détermination préliminaire concernant l'existence d'une menace de dommage important ne sont pas compatibles avec les critères énoncés à l'article 3.7 iii) de l'Accord antidumping. Le Ministère de l'économie a donc enfreint ledit article en n'examinant pas si le prix des importations du produit faisant l'objet de l'enquête avait eu pour effet de déprimer les prix intérieurs ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de ces prix, car dans sa détermination préliminaire, le Ministère s'est borné à donner des indications simplistes de la tendance des prix sans indiquer que les autorités chargées de l'enquête avaient effectué les calculs voulus pour dégager la tendance des prix du produit importé et des prix intérieurs lors de périodes antérieures comparables afin de déterminer s'il était probable que la tendance des prix du produit importé accroisse la demande de nouvelles importations du produit faisant l'objet de l'enquête.

6.616 Dans le dossier administratif relatif à cette affaire, rien n'indique que le Ministère de l'économie ait examiné, comme l'exige l'article 3.2 de l'Accord antidumping, s'il y avait eu sous-cotation notable du prix des importations faisant l'objet de l'enquête pendant la période visée par l'enquête, par comparaison avec le prix du produit fabriqué dans le pays. Le Ministère de l'économie a ainsi enfreint l'article 3.2 en ne procédant pas à l'évaluation correspondante. Il ne pouvait donc pas déterminer que la situation envisagée à l'article 3.7 iii) existait puisque, en l'absence d'une analyse de la tendance des prix à l'importation et des prix intérieurs, il est impossible de procéder aux estimations et aux prévisions nécessaires pour qu'il soit sûr que cet effet se produira à l'avenir.

iv) Accumulation de stocks et sous-utilisation de la capacité de production

6.617 Dans sa détermination préliminaire[512], le Ministère de l'économie indique ce qui suit:

> "L'accroissement des importations de ciment a entraîné une accumulation des stocks de clinker dans les entrepôts du requérant, ce qui l'a obligé à arrêter le fonctionnement de trois fours (deux à la cimenterie de La Pedrera et un à la cimenterie de San Miguel).
>
> L'arrêt des fours dans les cimenteries du requérant est intervenu à un moment où la demande de ciment était au plus haut, ce qui correspond à la période de production maximale, comme cela ressort de l'analyse des courbes des ventes et du broyage correspondant aux années 1993, 1994 et 1995, figurant au dossier.
>
> En ce qui concerne les faits indiqués, M. Jorge Edwin Rosales Pichardo, notaire, a certifié l'existence de 76 252 tonnes (le jour suivant l'arrêt des fours) et le Directeur de l'intégration économique a constaté l'arrêt des fours et l'existence d'un stock de 51 875 tonnes de matériau accumulé à la cimenterie de San Miguel. Ce dernier chiffre était tiré de rapports établis par le service de la production du requérant et correspond à 65 665 tonnes de ciment."

6.618 À cet égard, il convient d'appeler l'attention sur les faits suivants.

6.619 L'augmentation alléguée des stocks de clinker[513] et l'arrêt consécutif à cette augmentation des fours dans lesquels cette matière première est produite ont été enregistrés après la période visée par l'enquête et, en fait, près de deux mois après l'ouverture de l'enquête. La période visée par l'enquête telle qu'elle avait été fixée par les autorités allait de juin à novembre 1995; or les faits consignés par

[512] Point 2.2, section F, de la détermination préliminaire.

[513] Produit par cuisson de la castine, de la bauxite, de l'hématite et du silice à une température de 1 380°C et servant à fabriquer le produit visé par l'enquête et tout autre type de ciment (gris, blanc ou autre ciment hydraulique).

le Ministère lui-même[514] et par un notaire[515] concernent des événements qui se sont produits par la suite.

6.620 Il convient de faire observer à cet égard que l'analyse nécessaire à la détermination de l'existence d'une menace de dommage était limitée à la période fixée par les autorités chargées de l'enquête pour la détermination, à savoir celle de juin à novembre 1995. En d'autres termes, les événements qui se sont produits en 1996 ne peuvent pas expliquer ou affecter ce qui s'est produit auparavant. Les éléments de preuve de l'existence d'une menace de dommage alléguée par le producteur national pendant la période visée par l'enquête ne pouvait en aucun cas consister en événements qui se sont produits par la suite. Le lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage doit être établi pour une même période, et non de façon séquentielle.

6.621 Selon l'article 3.6 de l'Accord antidumping, l'effet des importations doit être 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. Or, le Ministère de l'économie a attribué aux importations alléguées faisant l'objet de l'enquête un effet sur le stock d'un produit autre que le produit objet de l'enquête. De fait, à la lecture de la détermination préliminaire, il apparaît que le Ministère de l'économie a déterminé qu'il y avait une accumulation de stocks de l'une des matières premières (le clinker) employées dans la fabrication du produit faisant l'objet de l'enquête (le ciment Portland gris). Dans sa détermination, le Ministère n'a pas indiqué, toutefois, que cet intrant peut être employé pour produire non seulement du ciment Portland gris mais aussi tous autres types de ciment, y compris ceux qui ne font pas l'objet de l'enquête. Les autorités chargées de l'enquête ont donc commis une erreur en déterminant que le stock d'un intrant avait augmenté en oubliant que le stock qui aurait dû faire l'objet de l'évaluation était celui du produit objet de l'enquête.

6.622 De plus, rien n'assure que le matériau accumulé à la cimenterie de Cementos Progreso était effectivement du clinker, puisque ni le notaire qui en a certifié la présence, ni le directeur de l'intégration économique au Ministère de l'économie qui a mené l'enquête sur place n'avaient les capacités techniques et scientifiques nécessaires pour garantir que le matériau qu'ils ont vu était en fait du clinker, et savoir si le produit en question servirait à fabriquer le produit faisant l'objet de l'enquête et non quelque autre type de ciment.

6.623 À la date de la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête (11 janvier 1996), les importations provenant de Cruz Azul restaient constantes, fait qui n'a été analysé à aucun moment par le Ministère de l'économie et, de l'avis du Mexique, cela permet de remettre en question l'existence d'un lien de causalité entre les importations et l'arrêt des fours servant à fabriquer un produit autre que le produit faisant l'objet de l'enquête, d'autant plus que le Ministère de l'économie lui-même a admis, pendant les consultations, que, même après l'arrêt des fours qui fournissaient le clinker, Cementos Progreso a continué de fabriquer du ciment Portland gris.

6.624 Dans sa détermination préliminaire, le Ministère de l'économie a admis comme preuves plusieurs déclarations et documents qui ne sont pas pertinents lorsqu'il s'agit de démontrer l'existence de stocks de ciment Portland gris et l'arrêt des fours en résultant[516], par exemple, l'inspection

[514] Document établi par le Ministère de l'économie pour prouver l'accumulation de stocks de clinker et l'arrêt des fours produisant le clinker, daté du 29 mars 1996. Point 2.2 de la section F de la détermination préliminaire.

[515] Acte notarié (vérification des stocks de clinker existant dans les cimenteries de Cementos Progreso, datée du 29 février 1996).

[516] Schéma de fabrication de ciment figurant dans la réponse au questionnaire de Cementos Progreso, en date du 17 mai 1996.

administrative effectuée par deux fonctionnaires du Ministère de l'économie et l'acte notarié établi par M. Edwin Rosales, les huit photographies en couleur et le graphique représentant les prétendus stocks de clinker et de ciment. Ces documents ne peuvent pas être jugés pertinents, car pour établir l'existence de stocks et l'arrêt des fours, il est nécessaire de procéder à des inspections techniques, ce qui, comme le révèle le texte même de la décision, n'a pas été fait.[517]

6.625 Il est évident que la simple observation de tas de matériau ne suffit à prouver l'existence de stocks de clinker, le volume de ces stocks ou l'usage qui en sera fait, et qu'il n'est donc pas possible d'en déduire que l'accumulation supposée du matériau était causée par les importations en provenance de Cruz Azul dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping.

6.626 Pour illustrer les lacunes de l'analyse réalisée par le Ministère de l'économie, il convient de faire observer que, dans l'industrie du ciment, l'accumulation de clinker n'est pas en elle-même un fait très important, car elle peut s'expliquer par diverses raisons, comme Cruz Azul l'a indiqué au Ministère de l'économie en temps utile.[518] On peut mentionner, au nombre de ces raisons:

a) l'existence de stocks tampons représentant 14 jours de production du four principal. Operation manual II Cement. In Cement Review. Philippe A. Alsop;

b) le caractère saisonnier de la demande;

c) les déséquilibres, au sein de la cimenterie, entre la production de clinker et le broyage final;

d) les grèves, les coupures de courant et la pénurie de combustible;

e) la pluie (facteurs climatiques).

6.627 Le Ministère de l'économie aurait dû vérifier si les prétendus stocks étaient liés à l'un quelconque des facteurs énumérés ci-dessus ou s'ils résultaient en totalité ou en partie des importations de ciment provenant de Cruz Azul.

6.628 Enfin, il convient de noter que la détermination préliminaire ne mentionne pas la sous-utilisation de la capacité de production, bien qu'il en soit fait mention expressément dans le titre de la section correspondante.

6.629 Il ressort de ce qui précède que le Ministère de l'économie a contrevenu à l'article 3.7 iv) de l'Accord antidumping en effectuant une analyse incorrecte, subjective et partiale des stocks du produit faisant l'objet de l'enquête, analyse qui portait sur un produit qui n'était pas le produit objet de l'enquête et se fondait sur des éléments de preuve qui ne pouvaient pas être jugés pertinents. Le Ministère a par ailleurs omis d'importants éléments qui contredisent l'existence d'un lien de causalité entre les stocks du produit faisant l'objet de l'enquête et l'accroissement des importations faisant l'objet de l'enquête. Le Ministère de l'économie a ainsi contrevenu à l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

v) Diminution des ventes

6.630 Dans sa détermination préliminaire[519] le Ministère de l'économie affirme que, par suite de l'accroissement des importations faisant l'objet de l'enquête, les ventes de Cementos Progreso ont

[517] Le Ministère n'explique pas comment l'arrêt des fours est intervenu par suite des importations alléguées et comment cet effet est devenu un cas de menace de dommage.

[518] Voir l'audition de Cruz Azul, du 30 octobre 1996.

[519] Point 2.4, section F, de la détermination préliminaire.

diminué pendant le mois de septembre 1995 par rapport à l'année précédente, et que cette baisse s'est poursuivie tout au long des trois premiers mois de l'année suivante. Il convient néanmoins de faire observer ce qui suit.

6.631 Selon la détermination préliminaire, les ventes de Cementos Progreso ont diminué pendant le mois de septembre 1995. Toutefois, ainsi qu'il est reconnu dans la détermination même, cette diminution ne pouvait être attribuée aux importations faisant l'objet de l'enquête[520] étant donné qu'il y a eu pendant ce même mois une chute des importations de 40,14 pour cent et qu'en septembre 1995, il y a eu sur le marché guatémaltèque une contraction de la demande par rapport au mois précédent. Il est évident que la tendance des ventes du produit d'origine nationale sur le marché intérieur était parallèle à la tendance des importations faisant l'objet de l'enquête en septembre 1995.

6.632 Quant à la configuration des ventes au cours du premier trimestre de 1996, il convient de souligner que ces ventes n'ont pas eu lieu pendant la période visée par l'enquête et ne devraient donc pas être prises en considération. Qui plus est, le Ministère de l'économie n'a pas rassemblé à cette étape de l'enquête de renseignements sur l'accroissement des importations, si bien que de tels renseignements ne peuvent pas être valablement pris en compte s'agissant d'examiner le lien entre les ventes de Cementos Progreso et les importations faisant l'objet de l'enquête.

6.633 On peut conclure de ce qui précède que l'effet allégué sur les ventes de Cementos Progreso qu'auraient eu les importations faisant l'objet de l'enquête était attribuable à des facteurs autres que l'importation de ciment Portland gris en provenance du Mexique, comme le Ministère de l'économie l'a expressément reconnu dans sa détermination préliminaire. Par conséquent, la détermination ne s'appuie pas sur une analyse objective et impartiale des éléments de fait qui étaient à la disposition des autorités guatémaltèques lorsqu'elles ont établi la détermination préliminaire, et est donc contraire aux obligations du Guatemala au titre de l'article 3.7 de l'Accord antidumping.

vi) Perte de clients

6.634 Dans sa détermination préliminaire, le Ministère de l'économie a estimé que Cementos Progreso avait perdu certains de ses clients, sans s'être assuré de l'exactitude de l'allégation ni de celle de la liste des clients qui selon le requérant auraient été perdus.

6.635 Ainsi, dans leur détermination préliminaire, les autorités chargées de l'enquête ont admis l'affirmation selon laquelle des clients auraient délaissé le ciment d'origine nationale en faveur du ciment Portland gris importé, sans avoir vérifié l'existence de ces clients ni la réalité de l'effet de substitution d'un produit par l'autre. La liste en question indique uniquement les noms des prétendus clients et ne comporte aucune autre donnée étayant les affirmations du requérant.

6.636 Les autorités chargées de l'enquête auraient aussi dû tenir compte du fait que la liste qui était présentée comme "preuve" pouvait aussi renfermer les noms de "clients" qui avaient dû cesser de s'approvisionner auprès de Cementos Progreso par suite de la politique d'intimidation, d'exclusivité et de monopole menée par cette entreprise, comme l'avait constaté le Ministère lui-même d'après les études menées par la DIACO sur le marché du ciment faisant l'objet de l'enquête et qui, de par leur nature même, constituent une preuve irréfutable.

b) Réponse du Guatemala

6.637 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments présentés par le Mexique au titre de l'article 3.7.

[520] Ligne 7 *et seq*. du troisième paragraphe du point 2.1, section F, de la détermination préliminaire.

6.638 Contrairement aux allégations du Mexique, le Ministère a minutieusement et correctement examiné les facteurs qui, selon l'article 3.7, peuvent être utilisés pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important. Le Ministère a évalué les éléments de preuve comme le montrent le rapport de la Direction de l'intégration économique en date du 26 juillet 1996, la détermination préliminaire établie par le Ministère en date du 16 août 1996, et l'avis rendant publique la détermination en date du 28 août 1996. Le rapport du 16 août et l'avis au public du 28 août 1996 sont identiques. Le rapport du 26 juillet contient quelques renseignements supplémentaires qui sont résumés dans les documents mentionnés ci-dessous.

i) Augmentation des importations

6.639 Le Ministère a constaté que pendant la période visée par l'enquête (juin-novembre 1995), les importations provenant de Cruz Azul avaient augmenté en termes absolus et en termes relatifs par rapport à la production intérieure et à la consommation apparente. Les importations provenant de Cruz Azul sont passées de 140 tonnes en juin 1995 à 25 740 tonnes en novembre 1995. Elles ont brusquement augmenté, passant de 0,15 pour cent de la production intérieure en juin à 32,65 pour cent de la production intérieure en novembre. La part de marché de Cruz Azul est donc passée de 0,15 pour cent en juin à 23,54 pour cent en novembre. En conséquence, la part de marché de Cementos Progreso est tombée de 99,85 pour cent en juin à 75,42 pour cent en novembre. Ce taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping indiquait clairement que les importations continueraient probablement d'augmenter et la part de marché de Cementos Progreso de diminuer.

6.640 Contrairement aux allégations non fondées du Mexique, le Ministère n'était pas informé de l'existence d'autres types de ciment importés au titre de la position tarifaire 2523.99.00. Dans son analyse, le Ministère a seulement pris en considération les importations provenant de Cruz Azul.[521] Le Ministère a noté que les importations provenant de Cruz Azul représentaient 91 pour cent des importations guatémaltèques totales de ciment gris pendant la période visée par l'enquête. Toutefois, il n'a pas assumé que toutes les importations relevant de cette position tarifaire provenaient de Cruz Azul.

6.641 Le Mexique a reproché au Ministère de n'avoir pas pris en compte le niveau des importations pendant la période allant de juin à novembre 1994. Toutefois, comme le Mexique le sait bien, Cruz Azul n'a commencé d'exporter du ciment à destination du Guatemala qu'en 1995[522], après la dévaluation du peso intervenue en décembre 1994, qui avait provoqué au Mexique, l'année suivante, un brusque fléchissement de l'activité dans le secteur de la construction et une forte diminution de la demande de ciment. Comparer les importations de la période juin-novembre 1995 avec celles de la période juin-novembre 1994 n'aurait pu que justifier davantage l'établissement d'une détermination préliminaire positive.

ii) Capacité de production excédentaire et demande au Mexique

6.642 Le Ministère a constaté qu'étant donné les coûts fixes élevés associés à la production de ciment, cette production ne pouvait être rentable que si le taux d'utilisation de la capacité de production était élevé. S'il y a fléchissement de la demande, il faut trouver de nouveaux débouchés pour le produit. Le Ministère a constaté qu'à la suite de la dévaluation du peso intervenue en décembre 1994, l'économie mexicaine enregistrait une croissance négative d'au moins 3 pour cent, tandis que les dépenses consacrées au secteur de la construction avaient diminué de 22 pour cent. Selon le cabinet d'experts-conseils Arthur D. Little Mexicana, Cruz Azul avait une capacité de

[521] Rapport de la Direction de l'intégration économique, daté du 26 juillet 1996.

[522] Dans sa communication du 30 octobre 1996, Cruz Azul a indiqué qu'elle avait commencé à exporter à destination du Guatemala pendant la période visée par l'enquête, qui commençait en juin 1995.

production excédentaire de 360 000 tonnes par an. Le Ministère a constaté que les éléments de preuve de l'existence d'une capacité de production excédentaire et d'une demande déprimée étayaient la conclusion selon laquelle "les exportations faisant l'objet d'un dumping avaient toute chance d'augmenter".

6.643 Le Mexique fait valoir que la constatation relative à la capacité de production excédentaire ne prend pas en compte le fait que, selon ce qui est rapporté, Cruz Azul fabrique plusieurs types de ciment différents du ciment Portland gris. Le Mexique n'allègue pas, toutefois, que la même usine ne peut pas produire tous les types de ciment. Ainsi, l'argument non étayé du Mexique selon lequel Cruz Azul peut produire différents types de ciment ne signifie pas que Cruz Azul ne disposait pas d'une capacité de production excédentaire de 360 000 tonnes disponible, lui permettant de produire du ciment Portland gris. Au contraire, l'entreprise aurait pu utiliser toute cette capacité excédentaire pour produire du ciment Portland gris en vue de l'exporter au Guatemala.

iii) Baisse des prix du producteur national

6.644 Le Ministère a constaté que, par suite des importations faisant l'objet d'un dumping, le prix du ciment guatémaltèque avait baissé dans les villes où était vendu le ciment en provenance de Cruz Azul, malgré une augmentation des coûts de production de Cementos Progreso. Il s'est référé aux conclusions d'une étude réalisée par la Direction de la protection du consommateur (DIACO) qui montrait que le prix du produit importé était constamment inférieur au prix du produit d'origine nationale.[523] Le Ministère s'est également référé aux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso concernant l'élargissement de l'écart entre le prix plafond réglementé par le gouvernement et les prix effectifs pratiqués par Cementos Progreso. Une fois encore, le Mexique demande au Groupe spécial de procéder à un nouvel examen de cette constatation.

6.645 Premièrement, le Mexique soutient que la détermination préliminaire ne décrit pas la méthode employée pour déterminer que les importations faisant l'objet d'un dumping faisaient baisser les prix. L'article 12.2.1 de l'Accord, qui énumère les renseignements que doit contenir un avis au public concernant l'imposition d'une mesure provisoire, n'exige pas que les autorités chargées de l'enquête décrivent la méthode employée pour parvenir à une conclusion de fait. Cet article exige uniquement que l'avis contienne les constatations et les conclusions, ainsi que "des explications suffisamment détaillées sur les déterminations préliminaires ...". De toute façon, la méthode employée par le Ministère transparaît clairement à la lecture de la détermination préliminaire. Le Ministère a constaté que les importations provenant de Cruz Azul étaient bradées par rapport au ciment de Cementos Progreso, ce qui obligeait cette entreprise à baisser ses prix dans les villes où était vendu le ciment de Cruz Azul.[524] La sous-cotation notable du prix et la chute des prix qui en résultaient se traduisaient par un écart grandissant entre le prix maximal autorisé par le gouvernement et le prix effectivement facturé par Cementos Progreso.

6.646 Deuxièmement, le Mexique fait valoir que les rapports de la DIACO ne portent que sur quelques villes du Guatemala, comme s'il s'agissait d'enquêter sur une branche de production régionale. En raison du faible rapport entre le prix et le poids du ciment et des frais de transport élevés, Cruz Azul a fait porter l'essentiel de ses efforts de vente sur la partie occidentale du Guatemala qui se trouve le plus près de sa cimenterie de Lagunas (Oaxaca). La DIACO s'est donc attachée aux villes les plus proches de la frontière mexicaine, où étaient concentrées les ventes de Cruz Azul. La sous-cotation des prix constatée dans la zone la plus affectée du Guatemala indiquait clairement qu'il

[523] Comme cela est indiqué dans la section IV.B.3 de la détermination en date du 16 août 1996, la DIACO a étudié les prix, les stocks et les caractéristiques du ciment vendu dans neuf départements différents du Guatemala.

[524] La détermination se référait aussi à un article publié dans le journal La República le 22 août 1998, indiquant que les importations de ciment faisaient chuter les prix au Guatemala.

y avait une menace de dommage pour Cementos Progreso. Selon la communication de Cruz Azul datée du 9 mai 1996, les importations provenant de Cruz Azul ont provoqué au Guatemala une chute des prix comprise entre six et huit quetzales par poche. Bien qu'à l'origine Cruz Azul ait fait porter l'essentiel de ses efforts de vente sur la partie occidentale du Guatemala, elle a pu, grâce aux prix inférieurs pratiqués, conquérir, en six mois seulement, presque le quart du marché guatémaltèque.

6.647 Troisièmement, le Mexique allègue que la détermination préliminaire ne montre pas comment ont été établies les comparaisons entre prix du produit importé et prix du produit d'origine locale. Les modalités de cette comparaison sont expliquées en détail dans les rapports de la DIACO. Des fonctionnaires de la DIACO se sont rendus dans des entreprises de vente de ciment dans plusieurs villes, et ont recensé celles qui vendaient du ciment de Cruz Azul et celles qui vendaient du ciment de Cementos Progreso. Ils ont ainsi pu procéder à une comparaison directe des prix de vente au même niveau commercial, dans les mêmes conditions, à la même époque et avec les mêmes acheteurs. Dans presque tous les cas, le ciment de Cruz Azul se vendait moins cher que le ciment de Cementos Progreso. De plus, plusieurs de ces entreprises ont confirmé que le ciment provenant de Cruz Azul avait fait baisser le prix du ciment au Guatemala.

6.648 Enfin, le Mexique fait valoir qu'il n'était pas approprié de comparer les prix pratiqués par Cementos Progreso avec les prix maximaux que la formule appliquée par le gouvernement l'autorisait à pratiquer. Il y a des éléments de preuve montrant qu'avant l'afflux des importations provenant de Cruz Azul, les prix pratiqués par Cementos Progreso étaient généralement aussi élevés que le permettait la formule appliquée par le gouvernement. Pendant la période visée par l'enquête, Cementos Progreso n'a pas pu facturer le prix maximal autorisé dans les villes où l'on vendait du ciment produit par Cruz Azul, mais a pu le faire dans les villes éloignées de la frontière mexicaine où le ciment de Cruz Azul n'était pas présent. Ce sont là des éléments de preuve convaincants montrant que les importations en provenance de Cruz Azul entraient à des prix qui déprimaient les prix du produit similaire d'origine nationale.

iv) Accumulation de petits stocks et sous-utilisation de la capacité de production

6.649 Le Ministère a constaté que l'augmentation des importations provenant de Cruz Azul avait provoqué une accumulation des stocks de clinker chez le producteur national, ce qui l'avait obligé à arrêter trois fours produisant du clinker (deux à la cimenterie de La Pedrera et un à celle de San Miguel). Se fondant sur une analyse des chiffres relatifs aux ventes et à la production pour 1993-1995, le Ministère a constaté aussi que l'arrêt des fours était intervenu pendant une période de forte demande de ciment, pendant laquelle la production est aussi plus importante. Un notaire a certifié l'existence de stocks de clinker se montant à 76 252 tonnes le jour suivant l'arrêt des fours. La Direction de l'intégration économique a constaté l'arrêt des fours et l'existence de stocks accumulés de 51 875 tonnes de clinker à la cimenterie de San Miguel. Le clinker étant mélangé à du sulfate de calcium hydraté et à d'autres constituants secondaires puis broyé pour donner le produit fini, le ciment, le Ministère a établi que des stocks de 51 875 tonnes de clinker équivalaient à 65 665 tonnes de ciment.

6.650 Premièrement, le Mexique allègue que les éléments de preuve de l'existence de stocks excédentaires et de l'arrêt des fours pendant les mois de février à mars 1996 sont sans intérêt puisqu'ils sont postérieurs à la période visée par l'enquête, laquelle allait de juin 1995 à novembre 1995. Le Mexique ne cite aucune disposition de l'Accord interdisant aux autorités chargées de l'enquête de prendre en considération des renseignements récents. L'article 3.7 ne contient aucune restriction de ce genre. Le Guatemala soutient qu'il est particulièrement souhaitable que les autorités chargées de l'enquête utilisent autant de renseignements récents disponibles que possible.

6.651 Deuxièmement, le Mexique soutient que le Ministère n'aurait pas dû prendre en considération l'accumulation de stocks de clinker puisque le produit faisant l'objet de l'enquête était le ciment. Le

Mexique allègue en outre que le clinker peut servir à fabriquer des produits autres que le ciment gris. Cela n'est pas vrai. Comme on l'a noté plus haut, le clinker est un produit semi-fini qui est broyé pour produire le ciment à la dernière étape du processus de production. Il peut être stocké en plein air en grandes quantités, tandis que le ciment fini doit être entreposé dans des silos en béton. Les stocks de clinker donnent donc une meilleure indication des tendances des stocks que les stocks de ciment eux-mêmes. De même, le dossier montre que Cementos Progreso ne produisait que du ciment Portland gris. Le Ministère a donc établi à juste titre que des stocks de 51 875 tonnes de clinker équivalaient à 65 665 tonnes de ciment fini.

6.652 Troisièmement, le Mexique conteste la constatation factuelle établie par le Ministère selon laquelle le matériau stocké était du clinker, mais il ne dit pas quel autre matériau ressemblant au clinker pourrait avoir été stocké dans une installation consacrée à la production de ciment. La détermination préliminaire indique que le dossier contenait huit photographies en couleur et un acte notarié certifiant le volume de clinker stocké, ainsi qu'un graphique représentant les stocks mensuels de Cementos Progreso de juin 1995 à février 1996.

6.653 Quatrièmement, contrairement à ce que dit le Mexique, les importations provenant de Cruz Azul ne sont pas restées constantes après janvier 1996: elles ont continué d'augmenter, pour atteindre 45 859 tonnes en mars 1996.

6.654 Cinquièmement, le Mexique conteste que l'inspection effectuée par deux fonctionnaires du ministère, l'acte notarié et les photographies en couleur soient des éléments de preuve valables de l'existence de stocks de clinker. Le Guatemala fait valoir qu'il n'appartient pas au Groupe spécial d'évaluer la recevabilité et la validité des éléments de preuve que le Ministère a examinés. De plus, le Ministère a confirmé que l'augmentation des stocks de clinker résultait d'une augmentation des importations provenant de Cruz Azul et non d'autres facteurs tels que la demande saisonnière, les grèves ou la pluie.

6.655 Sixièmement, le Mexique fait observer, curieusement, que cette partie de la détermination préliminaire ne visait pas la sous-utilisation de la capacité installée, alors même que ce facteur était inclus dans le titre de la section. De l'avis du Guatemala, la sous-utilisation de la capacité est clairement démontrée par l'arrêt de trois fours.

v) Diminution des ventes

6.656 Le Ministère a constaté qu'en septembre 1995 et par la suite, du fait de l'augmentation des importations d'un produit similaire au produit d'origine nationale, les ventes avaient diminué par rapport aux chiffres enregistrés l'année précédente. Les ventes ont continué de diminuer pendant le premier trimestre de 1996. Les objections élevées par le Mexique à l'encontre de ces constatations sont dénuées de fondement.

6.657 Premièrement, le Mexique allègue que la diminution des ventes a résulté d'une chute de la demande pendant le mois de septembre, et non d'une augmentation des importations. Bien qu'il y ait eu, en fait, une chute de la demande en septembre 1995, le Ministère a constaté qu'il y avait eu une diminution continue des ventes de septembre 1995 à mars 1996 par rapport à l'année précédente. De plus, lorsqu'il conteste la détermination préliminaire établissant une diminution des ventes résultant d'importations faisant l'objet d'un dumping, le Mexique ne tient pas compte du fait que la demande de ciment est saisonnière au Guatemala. Elle est plus élevée pendant la saison sèche (octobre-mai) que pendant la saison des pluies (juin-septembre). Le Ministère a par conséquent évalué à juste titre les ventes de Cruz Azul en comparant le volume des ventes à celui des mêmes mois de l'année précédente. Il ressortait de cette comparaison que les ventes de Cementos Progreso avaient diminué pendant les derniers mois de 1995 et le premier trimestre de 1996 par rapport aux mêmes mois de l'année précédente.

6.658 Deuxièmement, le Mexique allègue que le Ministère n'aurait pas dû prendre en considération les ventes réalisées pendant le premier trimestre de 1996 puisque ces ventes ne sont pas incluses dans la période initialement visée par l'enquête. L'Accord n'interdit pas aux autorités chargées de l'enquête de prendre en considération les renseignements disponibles les plus récents. De fait, c'est là une meilleure pratique, surtout lorsqu'il s'agit d'analyser l'existence d'une menace de dommage important.

vi) Perte de clients

6.659 Le Ministère a constaté que bien que Cementos Progreso ait abaissé ses prix pour soutenir la concurrence de Cruz Azul, elle avait perdu certains clients, désignés dans le dossier. Le Mexique conteste cette constatation, au motif que le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pour étayer l'allégation selon laquelle cette entreprise avait perdu des clients au profit de Cruz Azul. Il est indiscutable qu'en six mois seulement, Cruz Azul a accru sa part de marché, passée de 0,15 pour cent à 23,54 pour cent, et que la part de marché de Cementos Progreso a été ramenée de 99,85 pour cent à 75,42 pour cent pendant la même période. La DIACO s'est fondée sur le fait que le ciment provenant de Cruz Azul était meilleur marché que celui de Cementos Progreso. Il est donc logique de conclure que Cementos Progreso a perdu des clients au profit de Cruz Azul. Les éléments de preuve de la perte de clients communiqués par Cementos Progreso sont corroborés par la redistribution des parts de marché au profit de Cruz Azul.

vii) Le Ministère a également pris en considération des facteurs importants énumérés aux paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 3

6.660 Le Mexique fait aussi valoir que lorsqu'il a établi sa détermination préliminaire, le Guatemala n'a pas pris en considération les facteurs énumérés aux paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 5. Le Guatemala s'est attaché aux facteurs énumérés au paragraphe 7 de l'article 3, parce que ces facteurs sont pertinents lorsqu'il s'agit d'examiner l'existence d'une menace de dommage et non d'un dommage actuel. Toutefois, le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il dit que le Ministère n'a pas pris en considération d'autres facteurs.

6.661 Contrairement à ce qu'affirme le Mexique, le Ministère a expressément pris en compte la possibilité d'une augmentation notable des importations, conformément à l'article 3.2. Comme l'indique la détermination préliminaire, les importations ont augmenté de façon spectaculaire en termes absolus et en termes relatifs, par rapport à la fois à la production intérieure et à la consommation apparente pendant la période visée par l'enquête. Il est ridicule de la part du Mexique de prétendre le contraire.

6.662 Contrairement à ce qu'allègue le Mexique, le Ministère a expressément examiné si la sous-cotation notable du prix était la cause de la chute des prix, comme l'exige l'article 3.2. Il s'est également référé au rapport de la DIACO et à d'autres éléments de preuve d'une chute des prix. Dans sa communication du 9 mai 1996, Cruz Azul elle-même a reconnu que les importations provenant de Cruz Azul avaient provoqué au Guatemala une baisse de prix comprise entre six et huit quetzales par poche.

6.663 Contrairement à ce que dit le Mexique, le Ministère a expressément évalué l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, comme l'exige l'article 3.4. Entre autres choses, le Ministère a expressément examiné la diminution des ventes, de la productivité, de la part de marché et de l'utilisation de la capacité subie par Cementos Progreso et a examiné si les importations provenant de Cruz Azul avaient eu un effet défavorable sur les prix intérieurs et sur les stocks de Cementos Progreso.

6.664 De plus, l'Accord antidumping ne fait pas obligation aux autorités chargées de l'enquête de donner par écrit des précisions sur tous les facteurs examinés ou d'établir un rapport explicite sur

chacun des facteurs pris en compte. Le Ministère a énuméré tous les éléments de preuve pris en compte dans sa détermination préliminaire, donné des explications détaillées sur la détermination préliminaire concernant l'existence d'un dumping et d'un dommage et a minutieusement énuméré "les principales raisons qui ont conduit à la détermination".[525] On ne peut lui en demander davantage.

c) Réfutation par le Mexique

6.665 Le **Mexique** réfute les prétentions du Guatemala en soutenant que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par le Guatemala était incompatible avec l'article 3 de l'Accord antidumping. Il présente les arguments suivants.

6.666 Le Mexique rejette catégoriquement l'argument du Guatemala selon lequel la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important était conforme à l'article 3 de l'Accord antidumping, et répète que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale du Guatemala, établie par le Ministère de l'économie, était incompatible avec les dispositions de l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping.

6.667 Plus précisément, le Mexique rejette tout d'abord l'argument du Guatemala selon lequel "[...] le Ministère a minutieusement et correctement examiné les facteurs qui, selon l'article 3.7, peuvent être utilisés pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important [...]"[526], et réaffirme sa position selon laquelle dans l'affaire en cause, le Ministère n'a pas dûment analysé les facteurs énumérés à l'article 3.7 pour parvenir à sa détermination préliminaire concernant l'existence d'une menace de dommage.

6.668 Toutefois, pour éviter d'inutiles répétitions, nous prions le Groupe spécial de se référer aux arguments spécifiques présentés par le Mexique à cet égard dans sa première communication écrite.[527] Dans la présente section de notre réfutation, nous évoquerons les violations de l'article 3.7[528] seulement à propos des autres éléments qui démontrent l'incompatibilité de la détermination préliminaire établie par le Ministère avec l'article 3 de l'Accord antidumping et, dans la mesure nécessaire, pour répondre aux arguments du Guatemala.

6.669 Nous nous référerons tout d'abord au paragraphe 275 de la première communication écrite du Guatemala qui indique ce qui suit:

---

[525] Accord antidumping, article 12.2.1.

[526] *Ibid*., paragraphe 253.

[527] Voir les parties B2a, B2b, B2c et B2d de la première communication écrite du Mexique.

[528] Il y a lieu d'ajouter une brève observation concernant une opinion exprimée par les États-Unis au paragraphe 15 de leur communication orale de tierce partie à la présente procédure et selon laquelle l'évaluation des stocks d'un produit semi-fini peut aider les autorités chargées de l'enquête à se faire une idée plus claire de la situation de la branche de production nationale. Le Mexique souscrit à cette opinion, à condition que l'évaluation soit véritablement utilisée à titre complémentaire, pour aider à déterminer de façon plus précise la situation de la branche de production. Or, en l'espèce, le Ministère, dans sa détermination préliminaire, a estimé qu'à partir de l'analyse des stocks d'un seul intrant exclusivement, il était possible d'établir l'évolution des stocks du produit faisant l'objet de l'enquête. Cela est incompatible avec l'article 3.7 iv) de l'Accord antidumping, qui dispose expressément que les autorités devraient examiner, entre autres, des facteurs tels que les "stocks du produit faisant l'objet de l'enquête". Il est donc inacceptable que les autorités chargées de l'enquête ne procèdent pas à une analyse des stocks du produit objet de l'enquête, mais se contentent d'étudier l'évolution des stocks de l'un des intrants employés pour fabriquer le ciment Portland gris et déduisent ou concluent simplement que les stocks du produit faisant l'objet de l'enquête auraient évolué de la même façon que le stock de clinker pendant la période visée par l'enquête.

> "275. [...] Le Guatemala s'est attaché aux facteurs énumérés au paragraphe 7 de l'article 3, parce que ces facteurs sont pertinents lorsqu'il s'agit d'examiner l'existence d'une menace de dommage et non d'un dommage actuel. Toutefois, le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il dit que le Ministère n'a pas pris en considération d'autres facteurs."

6.670 Ainsi, selon le Guatemala, le Ministère a aussi pris en considération d'importants facteurs énumérés à l'article 3.1, 3.2 et 3.4.

6.671 Or, les éléments de preuve figurant dans le dossier administratif de l'enquête que le Mexique a communiqué au Groupe spécial dans diverses annexes contredisent clairement cet argument *post hoc* présenté par le Guatemala aux paragraphes 275 à 279 de sa première communication. Le Mexique répète donc que, contrairement à ce qu'a dit le Guatemala, le Ministère de l'économie n'a pas correctement et suffisamment examiné les facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping qu'il aurait dû prendre en considération lorsqu'il examinait l'augmentation des importations, leur effet sur les prix intérieurs et leur incidence sur la branche de production nationale.

6.672 Selon la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, le terme "dommage" s'entend aussi d'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 cet article." (non souligné dans l'original)

6.673 Ainsi, s'il est vrai que l'article 3.7 énumère les facteurs précis à examiner pour déterminer l'existence d'une menace de dommage, il est vrai aussi que l'article 3.1 est une disposition générale qui établit que la détermination de l'existence d'un "dommage" aux fins de l'article VI du GATT de 1994, c'est-à-dire au sens de dommage important et de menace de dommage important conformément au champ d'application de la note de bas de page 9:

> "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) de l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits".

6.674 Conformément aux dispositions de l'article 3.1, l'article 3.2 énonce les facteurs qui doivent être pris en considération pour ce qui concerne le volume des importations et leur effet sur les prix, tandis que l'article 3.4 énumère les facteurs qui doivent être pris en considération lorsque l'on examine l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

6.675 L'article 3.1 de l'Accord antidumping indique donc de façon générale les éléments qui doivent servir à déterminer l'existence d'une menace de dommage lorsque l'on procède à une évaluation en fonction des facteurs précis énumérés à l'article 3.2 et 3.4.

6.676 En d'autres termes, s'il est vrai que l'article 3.7 exige que l'on procède à une analyse prospective de certains facteurs précis pour déterminer l'existence d'une menace de dommage, il est vrai aussi que les déterminations concernant l'existence d'une menace de dommage établies par les autorités chargées d'une enquête au moyen d'une analyse approfondie et exclusive des facteurs énumérés à l'article 3.7 seraient fondées sur une analyse insuffisante et illogique dans le cas où les

autorités manqueraient, comme elles l'ont fait en l'espèce, à l'obligation de tenir dûment compte des facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4, comme le prévoit l'article 3.1.

6.677 Toutefois, le Guatemala semble faire abstraction de ces dispositions et prétend que le Ministère pouvait déterminer l'existence d'une menace de dommage important à partir d'une analyse partiale et inadéquate de certains des facteurs énumérés à l'article 3.7 et 3.4, alors même que l'analyse de l'évolution ou des facteurs sur laquelle était fondée la détermination préliminaire était insuffisante et ne prenait pas en considération d'autres facteurs pertinents étroitement liés. En fait, comme le Groupe spécial pourra le voir, la détermination préliminaire établie par le Ministère et l'avis au public de l'imposition d'une mesure antidumping provisoire montrent clairement que l'analyse concernant la menace de dommage n'était pas fondée sur des éléments de preuve positifs ou sur un examen objectif et suffisant des différents facteurs pertinents énumérés à l'article 3.2 et 3.4, tels que:

> une augmentation notable des importations par rapport à la production ou à la consommation intérieures du Membre importateur;
>
> l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix intérieurs et une sous-cotation notable du prix dans les importations faisant l'objet d'un dumping, ou la question de savoir si les importations avaient, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'en empêcher la hausse;
>
> la diminution effective ou potentielle des bénéfices, de la production ou du retour sur investissement;
>
> la diminution potentielle des ventes, de la part de marché, de la productivité ou de l'utilisation de la capacité installée;
>
> 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.

i) Violation de l'article 3.2

6.678 Au paragraphe 276 de sa première communication écrite, le Guatemala indique que:

> "276. [...] le Ministère a expressément pris en compte la possibilité d'une augmentation notable des importations, conformément à l'article 3.2. Comme la détermination préliminaire l'indique, les importations ont augmenté de façon spectaculaire en termes absolus et en termes relatifs, par rapport à la fois à la production intérieure et à la consommation apparente pendant la période visée par l'enquête."

6.679 Premièrement, le fait que la détermination préliminaire "indique" que les importations ont augmenté en termes absolus et en termes relatifs ne suffit pas à démontrer que le Ministère a effectivement examiné s'il y avait eu une augmentation notable des importations en termes absolus ou en termes relatifs par rapport à la production ou à la consommation intérieures. Au contraire, les éléments de preuve tendraient à indiquer que pour obtenir des chiffres allant dans le sens d'une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage, le Ministère a procédé à un calcul de toute évidence incorrect, prenant en considération exclusivement la part dans la consommation intérieure des importations enregistrées pendant le mois de juin 1995 par rapport à cette même part pendant le mois de novembre 1995.

6.680 Cela indique que le Ministère a procédé à ses calculs de façon tendancieuse, en ce sens que ce qu'il a pris en considération, c'étaient non pas les variations de la part des importations pendant toute

la période visée par l'enquête, mais seulement les variations extrêmes, qui lui convenaient davantage. Par exemple, si les autorités chargées de l'enquête avaient examiné de manière impartiale et objective le volume total des importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping pendant la période visée par l'enquête en le comparant à la consommation intérieure totale du Guatemala pendant la même période, elles auraient obtenu une proportion de 10 pour cent, ce qui est considérablement moins que la part de 23 pour cent qu'elles ont effectivement obtenue. En n'analysant pas l'augmentation des importations pendant toute la période visée par l'enquête (juin-novembre 1995) par rapport à la production ou à la consommation intérieures pendant la même période, les autorités guatémaltèques ont enfreint l'article 3.2.

6.681 Même si nous supposons, pour les besoins du débat, que le Ministère s'efforçait simplement de parvenir à la conclusion requise au titre de l'article 3.7 i) concernant la probabilité d'une augmentation substantielle des importations de ciment en se fondant sur l'augmentation des importations pendant la période visée par l'enquête et sur la capacité disponible de Cruz Azul, la détermination préliminaire établie par le Ministère ne contient aucune analyse étayée par des faits de l'incidence probable de futures importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale comportant l'examen des facteurs pertinents énumérés à l'article 3.4. En d'autres termes, il n'y a pas d'analyse propre à étayer la conclusion selon laquelle une augmentation substantielle des importations entraînerait probablement une augmentation de la part des importations sur le marché guatémaltèque influant, par exemple, sur la production, les ventes ou les bénéfices de Cementos Progreso, donc causant un dommage important. Nous reviendrons sur ce point plus tard.

ii) Effets des importations sur les prix intérieurs

6.682 Au paragraphe 277 de sa première communication écrite, le Guatemala soutient que:

> "277. [...] le Ministère a expressément examiné si la sous-cotation notable du prix était la cause de la chute des prix, au sens de l'article 3.2. Il s'est aussi référé au rapport de la DIACO et à d'autres éléments de preuve d'une chute des prix. [...]."

6.683 Le Mexique rejette catégoriquement l'affirmation du Guatemala selon laquelle le Ministère aurait expressément examiné s'il y avait, dans les importations faisant l'objet d'un dumping, une sous-cotation notable du prix par rapport aux prix intérieurs du produit faisant l'objet de l'enquête. De toute évidence, loin de comparer les prix intérieurs aux prix des importations dont il est allégué qu'elles donnaient lieu à une discrimination par les prix, le Ministère n'a pas même pris la peine de se procurer un chiffre indiquant la prétendue diminution du prix du produit faisant l'objet de l'enquête fabriqué par Cementos Progreso.

6.684 Dans la détermination préliminaire, le Ministère indique simplement que:

> "Les importations faisant l'objet d'un dumping ont entraîné une baisse du prix du ciment dans les villes où est vendu le produit faisant l'objet de l'enquête, malgré une augmentation du prix du combustible, principal élément du coût de production du ciment. Cela est corroboré par le résultat de l'enquête menée par la Direction de la protection du consommateur (DIACO) et par les renseignements communiqués par le requérant en ce qui concerne les prix obtenus sur ce segment du marché guatémaltèque et la relation entre ces prix et ceux qui auraient pu être obtenus conformément à la formule appliquée par le gouvernement pour la fixation d'un prix de vente maximal."

6.685 Comme on peut le voir, le Ministère s'est contenté de formuler une série d'affirmations non étayées qui ne prouvent aucunement que les autorités chargées de l'enquête aient effectivement démontré ou documenté le comportement des prix à l'importation et des prix intérieurs, et qui

prouvent encore moins qu'elles aient procédé à un examen objectif fondé sur des éléments de preuve positifs de l'effet desdites importations sur les prix intérieurs. Les observations suivantes le confirment:

a) Il n'y a ni analyse ni calcul faisant apparaître une baisse du prix du produit d'origine nationale; le Ministère a simplement estimé que la seule mention d'une baisse de prix suffisait à montrer qu'il avait été procédé à un examen objectif de l'évolution des prix et du prétendu effet des importations sur les prix intérieurs.

b) De même, le Ministère s'est borné à mentionner la baisse du prix du produit similaire sans même indiquer sur quelle base il s'était fondé pour déterminer cette prétendue baisse de prix. En particulier, le Ministère ne fait référence dans aucun document aux périodes employées dans la comparaison pour déterminer l'évolution des prix du produit importé comme du produit d'origine nationale.

c) Le Ministère ne donne pas non plus d'explication de l'effet de l'augmentation du coût de l'énergie – qui est, selon le Guatemala, l'élément le plus important du coût de production du ciment – sur l'évolution des prix pendant la période visée par l'enquête. De fait, le dossier de l'enquête ne contient aucune information sur de telles augmentations dont on peut présumer qu'elles ont aussi été prises en compte par les autorités lorsqu'elles ont procédé à leur examen objectif de l'effet des importations sur le prix du produit d'origine nationale.

d) Le Guatemala affirme que "les importations faisant l'objet d'un dumping ont entraîné une baisse du prix du ciment dans les villes où est vendu le produit faisant l'objet de l'enquête". Certains éléments de cette affirmation montrent que l'analyse des prix effectuée par le Ministère était incorrecte. Le prétendu examen des effets des importations sur les prix intérieurs effectué par le Ministère de l'économie pendant l'étape préliminaire de l'enquête était fondé sur:

   i) le rapport établi par la Direction de la protection du consommateur (DIACO), qui fait état des prix relevés exclusivement dans quatre départements du Guatemala, alors que si les auteurs du rapport avaient examiné le prix du ciment à l'échelon national, ils auraient analysé les prix en vigueur dans les 22 départements qui composent le territoire du Guatemala, et non pas seulement dans une partie du pays;

   ii) "les renseignements communiqués par le requérant en ce qui concerne les prix obtenus sur ce segment du marché guatémaltèque".

6.686 Cela montre que le Ministère a effectué une analyse des prix à l'échelon régional, ne prenant en considération que les prix observés dans certains départements du Guatemala et assimilant la prétendue évolution des prix sur une partie du marché guatémaltèque à l'évolution des prix à l'échelon national. Il convient en outre de garder à l'esprit que l'enquête menée par la DIACO était différente à tous points de vues du type d'analyse de l'effet des importations sur les prix intérieurs requis au titre de l'article 3.2 de l'Accord antidumping, en particulier lorsque le rapport de la DIACO emploie, aux fins de comparaison, le prix du produit faisant l'objet de l'enquête à l'échelon régional et non à l'échelon national. En conséquence, la détermination du Ministère étant fondée sur ce rapport de la DIACO, elle ne pouvait traduire l'effet que les importations faisant l'objet d'un dumping pouvaient avoir eu pendant la période visée par l'enquête sur les prix nationaux du ciment Portland gris.

6.687 En bref, rien ne montre que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par le Ministère était fondée sur un examen objectif de l'effet des importations sur

les prix des produits similaires sur le marché intérieur, comme l'exige l'article 3.1 et 3.2 de l'Accord antidumping. De fait, les éléments de preuve montrent que le Ministère de l'économie est parvenu à la conclusion que les importations faisant l'objet d'un dumping avaient eu pour effet de déprimer les prix du ciment dans une certaine région du Guatemala sans avoir dûment analysé l'évolution des prix du ciment Portland gris importé et du ciment Portland gris d'origine nationale pendant la période visée par l'enquête, c'est-à-dire sans avoir examiné les fluctuations de prix du ciment ou des importations faisant l'objet d'un dumping pour montrer que les prix du produit importé avaient effectivement "entraîné" la baisse du prix du ciment pendant la période visée par l'enquête.

6.688 En l'absence d'une telle analyse, toute conclusion qui assume simplement que les importations faisant l'objet d'un dumping entraîneraient à l'avenir une baisse des prix est purement conjecturale. On ne peut, simplement parce que le prix des produits importés est probablement plus faible que le prix du produit d'origine nationale similaire, assumer l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale. Au contraire, il se peut qu'il n'y ait ni dommage ni menace de dommage si le niveau de prix du produit similaire d'origine nationale génère un revenu et des bénéfices suffisants pour la branche de production nationale. Mais aucune analyse de ce genre (c'est-à-dire des fluctuations, du comportement et du niveau des prix) n'a été effectuée par le Ministère, qui a simplement retenu comme prix de référence pertinent le prix maximal fixé par le gouvernement lui-même.

6.689 De même, l'avis au public ou le prétendu rapport distinct ne fournissent pas non plus d'explications suffisamment détaillées sur l'examen de l'effet des importations sur les prix intérieurs au sens de l'article 3.2 qui a conduit à la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par le Ministère. De plus, aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne permettrait de considérer que le rapport de la DIACO constitue un rapport distinct au sens de l'article 12.2.1, comme l'allègue le Guatemala. C'est au Ministère de l'économie, autorité chargée de la lutte contre le dumping, et non à la DIACO, autorité chargée de la protection des consommateurs, qu'il appartient d'assurer le respect des obligations découlant de l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping. De plus, ni la lettre ni le but de l'article 12.2.1 ne peuvent être interprétés comme permettant aux autorités d'établir un "rapport distinct" au lieu de rendre public un avis, ou comme permettant aux Membres de présenter, en tant que "rapport distinct", n'importe quel document contenu dans le dossier administratif. Ce serait contraire au texte même de l'article 12 et à son but, qui est d'assurer la transparence et la publicité.[529]

6.690 Pour toutes les raisons qui précèdent, le Mexique estime que le Ministère n'a pas procédé à un examen objectif en se fondant sur des éléments de preuve positifs du volume des importations ou de l'augmentation des importations et de leur effet sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur pour étayer sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage, comme l'exige l'article 3.1 et 3.2 de l'Accord antidumping.

6.691 Parallèlement, à supposer même, pour les besoins du débat, que le Ministère ait agi conformément à l'article 3.2 et ait dûment conclu que les importations faisant l'objet d'un dumping étaient en augmentation et auraient des effets défavorables sur les prix intérieurs, on ne pourrait en conclure *ipso facto* qu'il y avait une menace de dommage, c'est-à-dire que de nouvelles importations causeraient un dommage à la branche de production nationale. Si la situation de la branche de production nationale est favorable ou si elle est influencée par des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping, il est possible que les importations faisant l'objet d'un dumping ne représentent pas une menace de dommage. En conséquence, lorsqu'elles établissent une détermination concernant l'existence d'une menace de dommage, les autorités chargées de l'enquête doivent aussi analyser l'incidence probable de futures importations faisant l'objet d'un dumping sur la

[529] Le Mexique souscrit ici à l'opinion exprimée par les États-Unis dans leur communication de tierce partie dans la présente procédure.

branche de production nationale, en évaluant tous les facteurs et indices économiques pertinents énumérés à l'article 3.4. Le Ministère de l'économie n'a simplement pas procédé à cette analyse. Nous reviendrons plus loin sur cet autre aspect de l'incompatibilité avec l'Accord antidumping de la détermination préliminaire établie par le Guatemala.

iii) Violation de l'article 3.4 et 3.7

6.692 Il est vraiment surprenant que, dans un effort pour faire valoir, maintenant, devant le Groupe spécial que sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important était compatible avec l'article 3.4, le Guatemala ose affirmer, au paragraphe 278 de sa première communication écrite, que:

> "278 [...] le Ministère a expressément évalué l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, comme l'exige l'article 3.4. Entre autres choses, le Ministère a expressément évalué la diminution des ventes, de la productivité, de la part de marché et de l'utilisation des capacités qu'avait subie Cementos Progreso, et a examiné si les importations provenant de Cruz Azul avaient eu un effet défavorable sur les prix intérieurs et sur les stocks de Cementos Progreso."

6.693 Contrairement à ce que soutient le Guatemala, le Mexique estime que le Ministère de l'économie n'a pas correctement et suffisamment évalué les facteurs énumérés à l'article 3.4 qu'il aurait dû prendre en compte pour évaluer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

6.694 Nous avons établi que l'on ne peut fonder une détermination concernant l'existence d'une menace de dommage uniquement sur un examen des facteurs énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping[530], comme le Guatemala l'a plus ou moins fait en l'espèce, mais qu'une telle détermination exige une évaluation de l'incidence des importations sur la branche de production nationale, qui suppose la prise en compte des facteurs économiques pertinents énumérés à l'article 3.4.

6.695 Le fait qu'une détermination concernant l'existence d'une menace de dommage doive inclure une analyse spécifique de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale ressort du texte même de l'article 3.1 et 3.4 pris conjointement avec la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, ainsi que de l'article 3.7 lui-même. L'article 3.1 dispose que la détermination de l'existence d'un "dommage" comportera un examen de l'incidence des importations, et l'article 3.4 énumère textuellement les facteurs qui doivent être considérés comme pertinents lors de l'examen de l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Étant donné la portée de la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, les deux articles sont applicables tant aux déterminations concernant l'existence d'un dommage important qu'aux déterminations concernant l'existence d'une menace de dommage important. L'article 3.7, pour sa part, exige que les autorités chargées de l'enquête déterminent si un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises.

6.696 Parallèlement, pour établir une détermination concernant l'existence d'une menace de dommage important de façon conforme à l'article 3.7, il est indispensable que les autorités chargées de l'enquête examinent s'il y a un changement de circonstances nettement prévu et imminent qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage, et concluent 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. N'ayant pas examiné les facteurs économiques pertinents énoncés à l'article 3.4, le Ministère n'a pu parvenir valablement à aucune de ces deux conclusions.

---

[530] Rapport du Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs*, paragraphes 7.111 *et seq.*

6.697 Ainsi, pour que les autorités soient en mesure de procéder à cette évaluation, elles doivent non seulement avoir accès à des renseignements indiquant qu'en raison de la capacité librement disponible de l'exportateur, et en raison du niveau des stocks du produit faisant l'objet de l'enquête, une augmentation des exportations est probable, à des prix qui auront pour effet de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de ces prix, mais elles devraient aussi disposer de renseignements sur la situation de la branche de production nationale pendant la période visée par l'enquête. C'est seulement alors que les autorités chargées de l'enquête seraient en mesure d'examiner si d'autres importations auraient des chances d'entraîner une modification de la situation de la branche de production nationale et si cette modification causerait un dommage important à la branche de production nationale.

6.698 En d'autres termes, pour être en mesure de se prononcer sur l'effet de la probabilité d'une augmentation substantielle des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, le Ministère aurait dû analyser les facteurs pertinents énumérés à l'article 3.4.[531] Sa

[531] En ce qui concerne la nature de ce type d'analyse, voir le rapport du Groupe spécial *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers* (*Corée - Produits laitiers)*, WT/DS/98/R, adopté le 12 janvier 2000, paragraphes 7.55 et 7.58.

"7.55 Pour procéder à notre examen de la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée, nous avons gardé à l'esprit les obligations énoncées à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme le prescrit cette disposition, lorsqu'elles procéderont à une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave, les autorités compétentes:

> "... 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."

Cette disposition énonce le principe général concernant les facteurs économiques qui doivent être pris en considération dans une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave et énumère un certain nombre de facteurs qui sont *a priori* considérés comme étant particulièrement pertinents et donnant des informations sur la situation de la branche de production nationale. 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 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. Conformément au critère d'examen applicable, notre fonction est de déterminer si la Corée i) a examiné, au moment de l'enquête, tous les faits pertinents en sa possession ou qu'elle aurait dû obtenir conformément à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, et ii) a fourni une explication suffisante de la manière dont l'ensemble de ces faits étayait la détermination qu'elle avait établie. Par conséquent, nous allons 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." (non souligné dans l'original)

"7.58 Dans notre évaluation de la détermination faite par la Corée de l'existence d'un dommage grave, il y a trois points qui nous préoccupent particulièrement. Premièrement, nous constatons que dans le rapport de l'OAI, certains des facteurs énumérés à l'article 4:2 n'ont pas été pris en considération, par exemple l'utilisation de la capacité et la productivité. Dans ces deux cas, la Corée donne, dans ses communications au Groupe spécial, des explications concernant les raisons pour lesquelles elle a estimé que ces facteurs n'influaient pas sur la situation de la branche de production nationale. Ces explications semblent plausibles, mais il n'y a dans le rapport de l'OAI aucune indication qui donne à penser au Groupe spécial que ces facteurs ont été pris en considération dans la constatation de l'existence d'un dommage grave faite par les autorités coréennes. Deuxièmement, comme nous l'avons relevé plus haut, la définition de la branche de production nationale en tant que comprenant, en l'espèce, deux segments différents du marché des produits laitiers a des répercussions sur l'évaluation de la situation de cette branche de production. Pour évaluer le dommage grave causé à l'ensemble de la branche de production nationale, nous estimons qu'il est acceptable d'analyser des segments distincts du

détermination était donc fondée sur une analyse incorrecte et insuffisante: dès lors qu'elles n'étaient pas bien au fait de la situation de la branche de production à l'époque, les autorités ne pouvaient pas projeter l'effet de l'augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping sur le marché objet de l'analyse, et pouvaient encore moins déterminer l'effet de ces importations sur les indicateurs de la production nationale.

6.699 Ainsi, en l'espèce, ayant fait porter l'essentiel de son analyse (incorrecte, elle aussi) presque exclusivement sur les facteurs énumérés à l'article 3.7, le Ministère n'a pas montré que d'autres importations pourraient provoquer un dommage au sens de l'Accord antidumping, puisqu'il n'a pas même établi la situation de la branche de production à l'époque, sur laquelle il aurait pu se fonder pour déterminer la probabilité d'une augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping et, par conséquent, l'effet que ces dernières pourraient avoir sur la branche de production nationale de ciment Portland gris.[532]

6.700 Quand bien même nous admettrions que le Ministère a bien évalué la diminution réelle des ventes, de la productivité, de la part de marché et de l'utilisation de la capacité installée, l'examen des seuls facteurs énumérés à l'article 3.4 qui étayaient une constatation de l'existence d'une menace de dommage important ne suffisait pas: le Ministère était également tenu d'examiner d'autres facteurs

---

marché mais, comme indiqué ci-dessus, tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 doivent être pris en considération. Pour examiner chacun de ces facteurs ainsi que tous autres qu'elle juge pertinents, l'autorité chargée de l'enquête a deux possibilités: elle peut examiner chaque facteur pour la totalité des segments, ou si elle décide de l'examiner pour un seul ou pour certains segments, elle doit expliquer en quoi le(s) segment(s) retenu(s) est (sont) objectivement représentatif(s) de l'ensemble de la branche de production. L'absence d'examen concernant tous les segments, sans fournir d'explication, est une faille que nous constatons dans l'analyse faite par la Corée des profits et pertes, des prix, du ratio d'endettement, de l'épuisement du capital et des coûts de production de la branche de production nationale. C'est à la Corée qu'il appartient au premier chef de décider du lien à établir entre l'évolution dans un segment et sa détermination concernant l'ensemble de la branche de production. Ce que nous voulons souligner ici est qu'une analyse d'un seul segment de la branche de production nationale, sans fournir d'explication concernant son importance pour l'ensemble de la branche de production, ne satisfait pas aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Troisièmement, nous estimons que, pour certains facteurs qu'elle a pris en considération, la Corée n'a pas fourni d'arguments suffisants justifiant certains des choix faits dans l'analyse de ces facteurs et qui sont susceptibles d'avoir affecté le résultat de l'examen. En outre, il n'y a pas, dans certains cas, d'arguments expliquant comment le facteur pris en considération étaye une constatation de l'existence d'un dommage grave (ou va à l'encontre d'une telle constatation). Ce manque d'explications ou d'arguments est constaté dans l'examen par la Corée de la part de marché, de la production, des profits et pertes, de l'emploi et des stocks." (non souligné dans l'original)

[532] À cet égard, le Groupe spécial *Mexique – Sirop de maïs* a indiqué, au paragraphe 7.126 de son rapport:

> "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."

pertinents énumérés à l'article 3.4, dont l'examen était également nécessaire pour évaluer la situation de la branche de production nationale, et qu'il n'a pas analysés, tels que:

> la diminution effective et potentielle des bénéfices, de la production, et du retour sur investissement;
>
> la diminution potentielle des ventes, de la part de marché, de la productivité, et de l'utilisation de la capacité installée;
>
> 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.

6.701 En bref, la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important établie par le Ministère de l'économie n'a pas comporté comme il se devait un examen suffisant des facteurs énumérés à l'article 3.4 concernant l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production guatémaltèque. En l'absence d'une telle analyse, cette détermination ne pouvait établir valablement comment les futures importations de ciment Portland gris pouvaient influer sur la situation de la branche de production nationale d'une manière qui entraînerait pour elle un dommage important. Étant donné qu'il faut, pour que la détermination de l'existence d'une menace de dommage soit compatible avec les dispositions de l'article 3.1 et 3.7, que les autorités chargées de l'enquête évaluent les facteurs énumérés à l'article 3.4 en examinant l'incidence des importations, nous pouvons seulement conclure que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par le Ministère de l'économie est incompatible avec l'article 3.1, 3.4 et 3.7 puisque le Ministère n'a pas procédé à un examen objectif de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production guatémaltèque en se fondant sur une analyse des facteurs influant sur la situation de cette branche de production pendant la période visée par l'enquête, ou sur la situation qui, selon les projections, serait la sienne dans un proche avenir.

6.702 En même temps, au paragraphe 279 de sa première communication, le Guatemala fait naïvement valoir ce qui suit:

> "De plus, l'Accord antidumping ne fait pas obligation aux autorités chargées de l'enquête de donner par écrit des précisions sur tous les facteurs examinés ou d'établir un rapport explicite sur chacun des facteurs pris en compte. Le Ministère a énuméré tous les éléments de preuve pris en compte dans sa détermination préliminaire, donné des explications détaillées sur la détermination préliminaire concernant l'existence d'un dumping et d'un dommage et a minutieusement énuméré "les principales raisons qui ont conduit à la détermination".[533] On ne peut lui en demander davantage."

6.703 Le Guatemala est dans l'erreur lorsqu'il dit que l'Accord antidumping ne fait pas obligation aux autorités chargées de l'enquête de donner par écrit des précisions sur tous les facteurs examinés ou d'établir un rapport explicite sur chacun des facteurs pris en compte. Contrairement à ce qu'il soutient, il ne suffit pas d'énumérer les éléments de preuve et d'exposer les raisons prises en compte dans la détermination, et il est indispensable que les autorités chargées de l'enquête indiquent clairement dans la détermination qu'elles ont examiné chacun des facteurs énumérés à l'article 3.4 pour établir une détermination positive préliminaire de l'existence d'un dommage important.[534]

---

[533] Accord antidumping, article 12.2.1.

[534] À cet égard, il est nécessaire aussi de prendre en considération l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping. La simple énumération de données ne constitue pas une explication, ou des constatations et conclusions, suffisant à satisfaire aux prescriptions de l'article 12.2 de l'Accord antidumping. Bien que le Guatemala se soit aussi référé à certains documents figurant dans le dossier administratif, tel qu'un prétendu

d) Réponse du Guatemala à la réfutation présentée par le Mexique

6.704 Le **Guatemala** répond en alléguant que la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important était conforme à l'article 3. Ses arguments sont les suivants.

6.705 Pendant la première réunion, le Mexique a contesté la détermination préliminaire de l'existence d'un dommage établie par le Ministère. Selon le Mexique, cette détermination était viciée parce qu'elle se fondait exclusivement sur les critères énumérés à l'article 3.7 de l'Accord antidumping. Le Mexique soutient qu'elle aurait dû comprendre un examen des facteurs énumérés aux paragraphes 1.2 et 4 de l'article 3.[535] Cet argument est dénué de fondement pour les raisons suivantes.

6.706 Premièrement, le Guatemala s'est attaché aux facteurs énumérés à l'article 3.7 parce que c'étaient les facteurs les plus pertinents s'agissant d'examiner l'existence d'une menace de dommage, et non d'un dommage effectif. Mais cela ne veut pas dire que le Ministère n'ait pas pris en considération d'autres facteurs. Comme nous l'avons longuement exposé dans notre première communication écrite, le Ministère a bien examiné s'il y avait eu une augmentation notable des importations au sens de l'article 3.2. Comme cela est expliqué dans la détermination, les importations ont augmenté de façon spectaculaire, tant en termes absolus que par rapport à la production et à la consommation apparente intérieures pendant la période visée par l'enquête. Il est ridicule de la part du Mexique de prétendre le contraire.

6.707 Le Ministère a aussi expressément examiné s'il y avait eu une sous-cotation du prix qui avait eu pour effet de déprimer les prix au sens de l'article 3.2. Il a été fait référence au rapport de la DIACO et à d'autres éléments de preuve d'une chute des prix. Dans sa communication du 9 mai 1996, Cruz Azul a indiqué que les importations de ciment provenant de Cruz Azul avaient provoqué au Guatemala une baisse des prix du ciment comprise entre 6 et 8 quetzales par poche.

6.708 Contrairement à ce qu'a dit le Mexique, le Ministère a aussi expressément évalué l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, comme l'exige l'article 3.4. Entre autres choses, le Ministère a expressément évalué la diminution des ventes, de la production, de la part de marché et de l'utilisation de la capacité installée subie par Cementos Progreso, et l'incidence défavorable des importations provenant de Cruz Azul sur les prix intérieurs et sur les stocks de Cementos Progreso.

6.709 De plus, comme nous l'avons affirmé dans notre première communication, l'Accord antidumping ne fait pas obligation aux autorités chargées de l'enquête de donner par écrit des précisions sur chacun des facteurs examinés ou d'établir un rapport explicite sur chacun des facteurs pris en compte.[536] En l'espèce, le Ministère a énuméré tous les éléments de preuve pris en compte dans sa détermination préliminaire, donné des explications détaillées sur les déterminations préliminaires relatives à l'existence d'un dumping et d'un dommage, et a minutieusement énuméré les "principales raisons qui ont conduit à la détermination".[537] On ne pouvait lui en demander davantage.

---

rapport distinct, si la détermination établie par le Ministère ou l'avis au public ne rendent pas compte de l'examen d'un facteur particulier, il n'est pas possible de prendre en considération n'importe quel document du dossier. Voir le rapport du Groupe spécial *Corée – Résines*, paragraphes 210 et 212 et le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, paragraphe 8.126.

[535] Communication orale du Mexique, paragraphes 169 à 186.

[536] Voir la première communication du Guatemala, paragraphe 279.

[537] Accord antidumping, article 12.2.1.

4. Allégations au titre de l'article 3.5 - Détermination préliminaire de l'existence d'un lien de causalité

a) Prétentions du Mexique

6.710 Le **Mexique** allègue que le Ministère de l'économie a contrevenu à l'article 3.5 de l'Accord antidumping en imposant une mesure antidumping provisoire sans avoir démontré le lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et l'existence alléguée d'une menace de dommage pour la branche de production nationale guatémaltèque. Pour étayer son allégation au titre de l'article 3.5, le Mexique présente les arguments ci-après.

6.711 L'article 3.5 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "Il devra être démontré que les importations faisant l'objet d'un dumping causent, par les effets du dumping, tels qu'ils sont définis aux paragraphes 2 et 4, un dommage au sens du présent accord. La démonstration d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale se fondera sur l'examen de tous les éléments de preuve pertinents dont disposent les autorités. Celles-ci examineront aussi tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping. Les facteurs qui pourront être pertinents à cet égard comprennent, entre autres, le volume et les prix des importations non vendues à des prix de dumping, la contraction de la demande ou les modifications de la configuration de la consommation, les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux et la concurrence entre ces mêmes producteurs, l'évolution des techniques, ainsi que les résultats à l'exportation et la productivité de la branche de production nationale." (non souligné dans l'original)

6.712 Dans sa détermination préliminaire, le Ministère de l'économie a indiqué que pendant la période visée par l'enquête, les importations en provenance du Mexique faisant l'objet de l'enquête ont menacé de causer un dommage à la branche de production nationale. L'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale a été déterminée sur la base des éléments suivants: i) une augmentation des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique; ii) la probabilité d'une augmentation des exportations mexicaines à destination du Guatemala résultant de l'existence d'une capacité de production excédentaire dans l'entreprise exportatrice; iii) le fait que le prix du produit d'origine nationale était déprimé dans certaines villes guatémaltèques; iv) l'accumulation de stocks de la matière première employée pour fabriquer le produit faisant l'objet de l'enquête; v) la diminution des ventes intérieures de ciment; vi) la sous-utilisation de la capacité de production du producteur national; et vii) la perte de clients.

6.713 À la lecture de l'article 3.5 de l'Accord antidumping et de la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage établie par le Ministère de l'économie, il apparaît que les autorités chargées de l'enquête n'ont pas pu prouver l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et l'existence alléguée d'une menace de dommage pour la branche de production nationale fabriquant du ciment Portland gris, pour les raisons suivantes.

6.714 Premièrement, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas recherché s'il y avait eu, dans les importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix par rapport au prix du produit similaire d'origine nationale, et le Ministère de l'économie n'a pas évalué la tendance que présentaient les facteurs et indices économiques qui influaient sur la situation de la branche de production nationale, comme l'exige l'article 3.2, 3.4 et 3.7 de l'Accord antidumping.

Les autorités chargées de l'enquête n'étaient donc pas en mesure de déterminer le changement de circonstances qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage à la branche de production nationale. Par conséquent, dans sa détermination préliminaire, le Ministère n'a pas pu conclure que pendant la période visée par l'enquête, les importations faisant l'objet de l'enquête menaçaient de causer un dommage important à la branche de production nationale.

6.715 Deuxièmement, dans la détermination préliminaire, le Ministère de l'économie n'a pas établi l'existence d'un lien de causalité entre le dumping allégué et la menace de dommage, indiquant simplement que: "Étant donné les faits exposés dans la section relative à la menace de dommage, il y a un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale ...".[538] Cette affirmation témoigne de la partialité et de l'absence d'objectivité avec lesquelles le Ministère de l'économie a établi la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important, parce qu'il n'a pas précisé les formes ou procédures suivies par les autorités chargées de l'enquête pour montrer que les importations faisant l'objet de l'enquête étaient la cause de la menace de dommage alléguée.

6.716 Les autorités chargées de l'enquête n'ont pas pu établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations de ciment Portland gris et la menace de dommage alléguée pour la branche de production nationale comme l'exige l'article 3.5 de l'Accord antidumping, parce qu'elles n'ont pas déterminé l'existence d'une menace de dommage important. Le Ministère de l'économie a donc contrevenu à l'article 3.5 de l'Accord antidumping en imposant une mesure antidumping provisoire sans avoir prouvé l'existence d'un lien de causalité entre le dumping allégué et la menace alléguée de dommage important.

6.717 En résumé, comme le Groupe spécial pourra le voir, la détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage important établie par le Ministère de l'économie est contraire à l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 et 3.8 de l'Accord antidumping, pour les raisons suivantes, entre autres:

a) le Ministère de l'économie n'a pas fondé sa détermination de l'existence d'une menace de dommage sur des éléments de preuve positifs ou sur un examen objectif du volume des importations faisant l'objet d'un dumping, de leur effet sur les prix du produit similaire sur le marché guatémaltèque, et de leur incidence sur la branche de production nationale, en examinant les facteurs énoncés aux paragraphes 2, 4, 5 et 7 de l'article 3 de l'Accord antidumping;

b) le Ministère n'a pas respecté l'obligation de fonder la détermination sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités que lui faisait l'article 3.7 de l'Accord antidumping;

c) l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage pour la branche de production nationale n'a pas été démontrée, comme l'exige l'article 3.5 de l'Accord antidumping; et

d) alors même qu'il s'agissait d'une menace de dommage, les autorités guatémaltèques n'ont pas respecté l'obligation d'examiner avec un soin particulier leur décision d'appliquer des mesures antidumping provisoires que leur faisait l'article 3.8 de l'Accord antidumping.

6.718 En conséquence, les autorités guatémaltèques n'ont pas pu estimer à bon droit que des mesures provisoires étaient nécessaires, au sens de l'article 7.1 iii) de l'Accord antidumping, pour

[538] Point 3, section G, de la détermination préliminaire.

empêcher qu'un dommage ne soit causé à la branche de production nationale guatémaltèque pendant la durée de l'enquête.

b) Réponse du Guatemala

6.719 En réponse aux arguments du Mexique concernant la démonstration de l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et l'existence alléguée d'une menace de dommage, le **Guatemala** présente les arguments ci-après.

6.720 Le Mexique soutient que le Ministère a enfreint l'article 3.5 de l'Accord antidumping en imposant une mesure provisoire sans avoir démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage. L'article 3.5 mentionne effectivement le lien de causalité dans le contexte de la détermination d'un dommage important actuel. Il énonce les facteurs que doivent examiner les autorités chargées de l'enquête lorsqu'elles examinent si les importations faisant l'objet d'un dumping causent actuellement un dommage à la branche de production nationale. Comme la détermination préliminaire montrait qu'il y avait une menace de dommage, le Ministère s'est référé au lien de causalité au titre de l'article 3.7.

6.721 L'article 3.7 fait expressément référence à la question de la causalité en cas de dommage. Il mentionne le changement de circonstances qui créerait une situation où "le dumping causerait un dommage ...".[539] Une mesure provisoire peut être appliquée si l'ensemble des facteurs considérés amène 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. De toute façon, dans sa détermination finale, le Ministère a examiné l'existence d'un lien de causalité au sens de l'article 3.5 après avoir établi l'existence d'un dommage important actuel. Plus précisément, le Ministère a constaté dans sa détermination finale que les importations faisant l'objet d'un dumping causaient un dommage important.

6.722 Quoi qu'il en soit, le Ministère a clairement évoqué la question de la causalité à la section VI.F de la détermination préliminaire intitulée "Menace de dommage pour la branche de production nationale et lien de causalité entre le dumping et la menace de dommage". Il a constaté que pour le producteur national, les importations provenant de Cruz Azul avaient entraîné la perte d'une part notable du marché, une diminution des ventes, la perte de clients, l'accumulation de stocks excessifs et l'arrêt de fours, et qu'elles avaient fait baisser les prix. Se fondant sur ces constatations, le Ministère a conclu que l'application d'une mesure provisoire était nécessaire pour empêcher qu'un dommage plus important ne soit causé à la branche de production nationale. Il ne peut donc y avoir aucun doute que le ministère a démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage.

6.723 Contrairement aux allégations du Mexique, le Ministère a déterminé l'existence d'une sous-cotation notable du prix comme l'exige l'article 3.2. Cette sous-cotation était confirmée par l'enquête de la DIACO et par d'autres éléments de preuve figurant au dossier.

c) Réfutation par le Mexique

6.724 Le **Mexique** réfute les arguments présentés par le Guatemala au titre de l'article 3.5 de la façon suivante.

6.725 En ce qui concerne l'incompatibilité avec l'article 3.5 de la détermination préliminaire établie par le Guatemala, nous citons ci-dessous les parties des paragraphes 280 à 282 de la partie E de la section V de sa première communication écrite pour réfuter les arguments présentés par lui à ce sujet:

[539] *Idem*, article 3.7 (non souligné dans l'original).

"E. LA DÉTERMINATION PRÉLIMINAIRE DE L'EXISTENCE D'UN LIEN DE CAUSALITÉ ÉTAIT CONFORME À L'ARTICLE 3.5[540]

"[...] L'article 3.5 mentionne effectivement le lien de causalité dans le contexte de la détermination d'un dommage matériel actuel. Il énonce les facteurs que doivent examiner les autorités chargées de l'enquête lorsqu'elles examinent si les importations faisant l'objet d'un dumping causent actuellement un dommage à la branche de production nationale. Comme la détermination préliminaire montrait qu'il y avait une menace de dommage, le Ministère s'est référé au lien de causalité au titre de l'article 3.7."[541]

"[...] De toute façon, dans sa détermination finale, le Ministère a examiné l'existence d'un lien de causalité au sens de l'article 3.5 après avoir établi l'existence d'un dommage important actuel. [...]"[542]

"Quoi qu'il en soit, le Ministère a clairement évoqué la question de la causalité à la section VI.F de la détermination préliminaire intitulée "Menace de dommage pour la branche de production nationale et lien de causalité entre le dumping et la menace de dommage. [...]"[543]

6.726 Premièrement, dès le début, la position du Guatemala contient clairement une contradiction qui montre bien que sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage était incompatible avec l'article 3.5. D'une part, dans le titre cité, le Guatemala indique que "La détermination préliminaire de l'existence d'un lien de causalité était conforme à l'article 3.5", et d'autre part, il conteste que l'article 3.5 soit applicable lorsque la détermination porte sur l'existence d'une menace de dommage important, laissant entendre à tort que s'agissant d'une menace de dommage, la disposition à appliquer pour établir un lien de causalité est l'article 3.7.

6.727 Deuxièmement, le Mexique rejette l'interprétation inadmissible de l'article 3.5 et 3.7 que le Guatemala essaie de faire lorsqu'il dit que "l'article 3.5 mentionne effectivement le lien de causalité dans le contexte de la détermination d'un dommage important actuel" et que "comme la détermination préliminaire montrait qu'il y avait une menace de dommage, le Ministère s'est référé au lien de causalité au titre de l'article 3.7". L'interprétation du Guatemala est inadmissible à la lumière à la fois du texte de l'article 3.5 et de son contexte, qui est l'article 3, y compris la note de bas de page 9 et l'article 3.7.

6.728 L'article 3.5 dispose expressément ce qui suit:

"Il devra être démontré que les importations faisant l'objet d'un dumping causent, par les effets du dumping, tels qu'ils sont définis aux paragraphes 2 et 4, un dommage au sens du présent accord. La démonstration d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale se fondera sur l'examen de tous les éléments de preuve pertinents dont disposent les autorités. [...]." (non souligné dans l'original)

6.729 Par ailleurs, la note de bas de page 9 dispose ce qui suit:

---

[540] Titre de la partie E de la section V de la première communication écrite du Guatemala.
[541] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 280.
[542] *Ibid*., paragraphe 281.
[543] *Ibid*., paragraphe 282.

> "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; il sera interprété conformément aux dispositions de cet article." (non souligné dans l'original)

6.730 Quant à l'article 3.7, il énonce les facteurs précis à analyser pour pouvoir conclure à une menace de dommage. Mais, quand bien même nous supposerions, pour les besoins du débat, que le Ministère a conclu à bon droit au titre de l'article 3.7 qu'il y avait un "changement de circonstances" "nettement prévu et imminent" "qui créerait une situation où le dumping causerait un dommage", que "d'autres exportations faisant l'objet d'un dumping [étaient] imminentes et qu'un dommage important se produirait à moins que des mesures de protection ne soient prises", cela ne permettrait pas d'assumer que le Ministère a procédé à une analyse et conclu à juste titre qu'il y avait un lien de causalité au sens de l'article 3.5 lui permettant d'étayer sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage. S'il est vrai que ce sont là les facteurs précis que le Ministère devait démontrer en vertu de l'article 3.7 (et qu'il n'a pas démontrés) pour établir une détermination de l'existence d'une menace de dommage, on ne peut admettre qu'une détermination préliminaire fondée sur une analyse au titre de l'article 3.7 soit conforme aussi à l'article 3.5. Compte tenu de la portée de la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, l'article 3.5 exige que, pour établir le lien de causalité sur lequel repose une détermination de l'existence d'une menace de dommage, les autorités procèdent à une analyse et parviennent à une conclusion distincte, qui ne sont pas l'analyse et les conclusions concernant les facteurs énumérés à l'article 3.7. C'est dire à quel point les arguments du Guatemala concernant le lien de causalité sont inadéquats et erronés.

6.731 Il n'est pas non plus possible d'admettre, quel que soit le point de vue auquel on se place, la tentative que fait le Guatemala pour soutenir maintenant que, dès lors qu'il a effectué une analyse (incorrecte) des facteurs énumérés à l'article 3.7, le Ministère a établi un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage, alors que, comme nous l'avons montré, les autorités guatémaltèques n'ont pas effectué une analyse correcte et suffisante comportant l'évaluation des facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4. Un coup d'œil au texte même de l'article 3.5 suffit pour s'en assurer. En particulier, les autorités chargées de l'enquête doivent examiner de manière impartiale et objective l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, en examinant les facteurs énumérés à l'article 3.4, pour être en mesure, comme nous l'avons dit, de parvenir à une conclusion concernant les facteurs énumérés à l'article 3.7 ainsi que de déterminer l'existence d'un lien de causalité au titre de l'article 3.5. Par conséquent, en l'espèce, même si le Guatemala soutient que lorsque le Ministère a établi sa détermination de l'existence d'une menace de dommage important, il a établi le lien de causalité conformément à l'article 3.7, il n'y a aucun moyen de prouver que le Ministère a effectivement établi ce lien de causalité si dans l'analyse sur laquelle reposait sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage, il n'a pas examiné les facteurs pertinents qui influaient sur la situation de la branche de production nationale.

6.732 Enfin, il convient aussi de souligner que pour établir comme il se doit tous les faits que les autorités chargées de l'enquête doivent examiner pour déterminer la relation de cause à effet entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage ou, comme en l'espèce, la menace de dommage, l'article 3.5 dispose clairement que les autorités chargées de l'enquête:

> "[…] examineront aussi tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping. […]"

6.733 Or, en l'espèce, comme cela est indiqué au paragraphe 294 de la première communication du Mexique, le Ministère, dans l'analyse effectuée en liaison avec sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage, n'a jamais examiné de facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping, tels que le volume et les prix des importations qui ne faisaient pas l'objet d'un dumping, l'effet sur la situation de la branche de production nationale de l'augmentation du coût de l'énergie, et l'existence d'un prix plafond, prix fixé par le gouvernement guatémaltèque pour le ciment Portland gris, ainsi que toutes les pratiques commerciales restrictives du producteur national.

6.734 À propos de ce dernier point, il convient de souligner que le Ministère a fait abstraction de l'une des parties importantes du rapport de la DIACO en date du 17 mai 1996, dans laquelle il est indiqué que le producteur national, Cementos Progreso, s'était livré à une série de pratiques restrictives pour éviter de soutenir loyalement la concurrence du produit importé portant la marque Cruz Azul:

> "Par exemple, nous avons été informés (*sic*) que l'entreprise Cementos Progreso S.A. avait établi (*sic*) dans les capitales départementales des entreprises connues sous le nom de CEPESA, qui vendent du ciment et d'autres matériaux de construction, et que cela était considéré comme une concurrence déloyale pour les détaillants locaux; que ces derniers étaient constamment soumis à des pressions et mesures d'intimidation par Cementos Progreso qui, pour les empêcher d'acheter ou de vendre du ciment Cruz Azul, menaçait, s'ils le faisaient, de ne pas donner suite à leurs commandes de chaux et d'autres produits, créant ainsi un sentiment d'insécurité parmi les commerçants. […] Certaines des personnes interrogées hésitaient à répondre, laissant entendre entre autres choses, qu'elles avaient reçu la visite de représentants de Cementos Progreso qui, après leur avoir posé un certain nombre de questions, leur avaient dit qu'elles ne devaient pas acheter de ciment Cruz Azul, et que si l'importation de ce produit venait à être interdite, on ne leur vendrait plus ensuite de ciment Cementos Progreso. [...] À en juger par le résultat de ces visites, les déclarations faites par certaines personnes qui s'occupent de la commercialisation du ciment, l'opinion des consommateurs et les vues que nous avons pu réunir, il semblerait que l'arrivée du ciment Cruz Azul ait révolutionné le marché obsolète qui avait été pendant longtemps un monopole ne profitant aucunement à la population guatémaltèque, laquelle disposait désormais d'un produit de meilleure qualité, à plus haut rendement."

6.735 Le Ministère a totalement ignoré ces conclusions du rapport de la DIACO, et établi sa détermination de l'existence d'une menace de dommage important sans même prendre la peine d'examiner l'effet possible de ces pratiques restrictives du producteur national portées à son attention par la DIACO. Cela montre que les autorités chargées de l'enquête n'ont pas procédé à une évaluation impartiale et objective de tous les faits (facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping) dont elles auraient dû s'assurer avant d'établir une détermination préliminaire concernant le lien de causalité entre la probabilité d'une augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage que ces importations pourraient causer à la branche de production nationale.

6.736 Au contraire, cela montre plus clairement que jamais la partialité et l'absence d'objectivité avec lesquelles le Ministère a établi sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale, nonobstant le fait que l'article 3.5 exige que les autorités examinent tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping. Ainsi, une fois encore, l'argument du Guatemala selon lequel son Ministère de l'économie a établi une détermination préliminaire de l'existence d'un lien de causalité conformément à l'article 3.5 de l'Accord antidumping n'est pas recevable.

6.737 En bref, bien que l'article 3.5 énonce des prescriptions applicables à l'analyse du lien de causalité qu'il s'agisse de dommage important ou de menace de dommage important, le Ministère a

simplement ignoré l'article 3.5 et n'a pas procédé à l'analyse des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui auraient pu être à l'origine de la menace de dommage.

6.738 Pour toutes ces raisons, le Mexique estime que le Groupe spécial devrait constater que la détermination préliminaire concernant la menace de dommage important établie par le Ministère de l'économie était incompatible avec les obligations du Guatemala au titre de l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping. Le Mexique répète, par ailleurs, qu'en ne prenant pas en compte l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale affectée pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important, le Guatemala a aussi enfreint le paragraphe 6 a) de l'article VI du GATT de 1994.

5. Allégations au titre de l'article 12.2.1 – Avis au public concernant l'imposition d'une mesure provisoire

a) Prétentions du Mexique

6.739 Le **Mexique** présente les arguments ci-après pour étayer son allégation selon laquelle le Guatemala a manqué à ses obligations au titre de l'article 12.1.1 en ce qui concerne l'avis au public de l'imposition de la mesure provisoire.

6.740 L'avis au public concernant l'imposition de la mesure antidumping provisoire frappant les importations de ciment Portland gris provenant de l'entreprise mexicaine Cruz Azul dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, publié au *Diario Oficial de Centro América* le 28 août 1996 ("avis provisoire")[544] n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping parce qu'il ne donnait pas d'explications suffisamment détaillées sur la détermination préliminaire de l'existence d'un dumping. En particulier, il ne donnait pas une explication complète de la détermination concernant la similitude du produit vendu au Mexique et du produit exporté au Guatemala, ce qui a des conséquences pour ce qui est de la comparaison entre la valeur normale et le prix à l'exportation requise au titre de l'article 2. Il ne donnait pas non plus, en ce qui concerne la menace alléguée de dommage important, les explications suffisamment détaillées requises par l'article 3. Des explications suffisamment détaillées du lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage n'ont pas été données non plus, bien qu'elles soient requises par l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.741 L'article 12.2 dispose qu'il sera donné avis au public de toute détermination préliminaire ou finale, qu'elle soit positive ou négative, et que cet 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.

6.742 Pour ce qui est des prescriptions auxquelles doivent satisfaire des avis au public concernant les déterminations préliminaires, l'article 12.2.1 dispose ce qui suit:

> "12.2.1. Tout avis au public concernant l'imposition de mesures provisoires donnera des explications suffisamment détaillées, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct donnant 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. Compte dûment tenu de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, l'avis ou le rapport donnera en particulier:

[544] "Avis au public concernant l'imposition de la mesure provisoire" (ci-après "avis provisoire").

i) les noms des fournisseurs ou, lorsque cela sera irréalisable, les noms des pays fournisseurs en cause;

ii) une description du produit qui soit suffisante à des fins douanières;

iii) les marges de dumping établies et une explication complète des raisons du choix de la méthodologie utilisée pour établir et comparer le prix à l'exportation et la valeur normale conformément à l'article 2;

iv) les considérations se rapportant à la détermination de l'existence d'un dommage telles qu'elles sont exposées à l'article 3;

v) les principales raisons qui ont conduit à la détermination."

6.743 L'avis provisoire publié par le Ministère ne contenait pas d'explications, sans même parler d'explications suffisamment détaillées, sur un certain nombre d'aspects qui doivent être clarifiés et examinés pendant le déroulement d'une enquête et doivent être mentionnés dans l'avis provisoire de détermination préliminaire positive conduisant à imposer un droit antidumping provisoire.

6.744 Premièrement, l'avis provisoire ne contenait pas d'explications suffisamment détaillées sur l'examen effectué par les autorités pour établir si les produits vendus au Mexique par Cruz Azul étaient des produits similaires à ceux exportés par Cruz Azul au Guatemala pendant la période visée par l'enquête, ce qui veut dire que la comparaison de prix entre la valeur normale et le prix à l'exportation n'était pas valable.

6.745 Sans examiner s'il s'agissait de produits similaires, le Ministère a simplement indiqué que le ciment du type II Pz vendu au Mexique et le ciment du type I PM étaient des produits similaires au sens de l'article 2.6 de l'Accord antidumping. Cela était dit dans l'avis provisoire, à la section "VI. CONSIDÉRATIONS DE DROIT", partie "B. Comparaison des prix" de la façon suivante:

> "2.1.1. Lorsqu'il a communiqué les renseignements demandés, l'exportateur n'a communiqué que des données relatives à ses prix de vente sur le marché intérieur pour le ciment du type II et le ciment du type II Pz, et non pour le ciment du type I (PM) qui fait l'objet de l'enquête. L'annexe I du questionnaire, qui à sa demande devrait être considérée comme un résumé des renseignements relatifs à ses ventes sur le marché intérieur, fait état, toutefois, de ciment du type I (PM), si bien que l'on peut assumer que le produit faisant l'objet de l'enquête et le produit vendu au Mexique (du type II Pz) sont des produits similaires au sens de l'article 2.6 de l'Accord antidumping."

6.746 Le Ministère n'a pas examiné les caractéristiques physiques et la composition chimique des produits de Cruz Azul vendus au Mexique et exportés au Guatemala, se bornant à indiquer que:

> "2.1.2. L'exportateur a cité la même norme technique internationale pour la production de ciment du type I (PM) et de ciment du type II Pz (norme ASTM-C-595). Cette norme contient les spécifications applicables à la production des ciments hydrauliques mixés, qui comprennent le ciment du type I (PM), mais non le ciment du type II Pz."

6.747 Il ressort de ce qui précède que le Ministère s'est fondé sur des déductions ou sur l'exclusion pure et simple de l'un des produits et a estimé que les deux produits – le produit vendu au Mexique et le produit exporté au Guatemala par Cruz Azul – étaient des produits similaires.

6.748 Le Ministère a reconnu que le ciment du type II Pz (ciment mixé) a une teneur en clinker plus élevée que le ciment du type II, et que sa production représente la majeure partie du coût de production du ciment, ce qui rend encore plus embrouillée l'explication des raisons pour lesquelles il a assumé que le ciment du type I (PM) et le ciment du type II (Pz) étaient des produits similaires. C'est ce que montre l'extrait ci-dessous:

> "2.1.4. De plus, se fondant sur les renseignements communiqués par l'exportateur, la Direction de l'intégration économique a estimé qu'il n'y avait pas d'écart de prix entre le ciment du type II (ciment non mixé) et le ciment du type II Pz (ciment mixé), alors même que le ciment du type II a une teneur plus élevée en clinker, dont la production est le principal élément du coût de production de ciment."

6.749 Les extraits de l'avis provisoire reproduits ci-dessus ne peuvent aucunement être jugés constituer des explications suffisamment détaillées, au sens de l'article 12.2.1, pour montrer que les produits Cruz Azul vendus au Mexique (du type II Pz) et ceux exportés au Guatemala (du type I PM) étaient des produits similaires.

6.750 Deuxièmement, en ce qui concerne la détermination de l'existence d'une menace de dommage, l'avis provisoire ne contient pas d'explications suffisamment détaillées de l'examen et de la comparaison effectués par le Ministère, le cas échéant. L'avis ne dit pas quelles périodes comparables antérieures ont servi de base aux calculs ni à quelles conclusions le Ministère est parvenu.

6.751 L'absence d'explications suffisamment détaillées sur des périodes comparables antérieures ressort aussi de l'avis provisoire pour ce qui est, entre autres choses, des indices et facteurs relatifs à l'augmentation des importations, à l'accumulation des stocks, à la diminution des ventes, à la baisse des prix du produit d'origine nationale et à la perte de clients.

6.752 L'avis provisoire ne fait pas non plus référence aux paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 3 de l'Accord antidumping, qui énoncent pourtant, comme le paragraphe 7 du même article, les moyens de droit et les prescriptions auxquels il doit être satisfait lors de l'examen et de la détermination de l'existence d'une menace de dommage important. En d'autres termes, il n'y a pas de référence aux points de fait et de droit qui ont entraîné l'acceptation ou le rejet des arguments comme l'exige l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping.

6.753 Les explications figurant dans l'avis provisoire ne traitent pas des divers facteurs et indices définis à l'article 3.4 en ce qui concerne la situation de la branche de production nationale. Non seulement ces facteurs et indices ne sont pas mentionnés dans l'avis provisoire, mais ils n'ont pas été examinés non plus par le Ministère. Au nombre de ces facteurs figurent les bénéfices, la productivité, les effets effectifs et potentiels sur le flux de liquidités, l'emploi, les salaires, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux ou l'investissement, ainsi que l'importance de la marge de dumping.

6.754 Il ressort de ce qui précède que l'avis provisoire ne contient pas les explications suffisamment détaillées sur l'évaluation de tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influaient sur la situation de la branche de production nationale exigées par l'article 3.4, et ne mentionne pas non plus l'acceptation ou le rejet de tous les facteurs jugés pertinents par le Ministère et qui influaient sur la situation de la branche de production nationale.

6.755 En ce qui concerne les stocks, l'avis ne contient pas d'explications suffisamment détaillées sur leurs tendances à des périodes antérieures comparables et, le cas échéant, sur les stocks de ciment Portland gris accumulés dans les entrepôts du requérant. Indiquer le volume des stocks de clinker ne constitue pas l'explication suffisamment détaillée sur les stocks du produit faisant l'objet de l'enquête prescrite par l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping.

6.756 L'avis provisoire ne contient pas non plus d'explications, ni à plus forte raison d'explications suffisamment détaillées, sur le lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace alléguée de dommage. La section "VI. CONSIDÉRATIONS DE DROIT", partie "F-Menace de dommage pour la branche de production nationale et lien de causalité entre le dumping et la menace de dommage" est inadéquate parce qu'elle ne mentionne nulle part l'existence d'un lien de causalité, comme l'exige l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.757 De plus, lorsque l'avis provisoire fait effectivement référence à l'existence d'un lien de causalité, il le fait de façon confuse. En d'autres termes, la détermination préliminaire concerne l'existence d'une menace de dommage important et, dans la section finale, l'avis fait seulement référence à l'existence d'un lien de causalité de façon équivoque en parlant de "dommage causé à la branche de production nationale". Nous en donnons pour preuve l'extrait suivant de la partie "G. Mesures provisoires":

> "3. Se fondant sur les faits exposés dans la section concernant la menace de dommage, qui font apparaître un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale, ainsi que sur l'opinion en ce sens émise par la Direction de l'intégration économique, le Ministère juge approprié d'imposer des mesures provisoires afin d'empêcher qu'un dommage plus grave ne soit causé à la branche de production nationale pendant la durée de l'enquête."

6.758 Il ressort clairement de ce qui précède que l'avis provisoire ne contient pas d'explications, ni à plus forte raison d'explications suffisamment détaillées, sur le lien de causalité qui doit exister entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et, en l'espèce, la menace de dommage important, pour que les autorités puissent établir une détermination positive préliminaire conduisant à l'imposition de droits antidumping provisoires. L'avis est donc incompatible avec l'article 12.2.1.

6.759 À la lumière des arguments qui précèdent, on peut à juste titre considérer que l'avis au public concernant l'imposition d'une mesure provisoire sur les importations de ciment Portland gris provenant de l'entreprise mexicaine Cruz Azul, dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, ne contient pas d'explications suffisamment détaillées sur les déterminations de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage important, ni sur le lien de causalité entre l'un et l'autre. L'avis ne fait pas référence non plus aux points de fait et de droit qui ont entraîné l'acceptation ou le rejet des arguments, et est donc incompatible avec l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.760 Le **Guatemala** affirme que le Mexique est dans l'erreur lorsqu'il soutient que l'avis au public de la détermination préliminaire n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 12.2.1. Il étaye sa réponse au moyen des arguments suivants.

6.761 L'article 12.2.1 exige que tout avis au public donne les noms des fournisseurs, une description du produit qui soit suffisante à des fins douanières, les marges de dumping établies et une explication complète des raisons du choix de la méthodologie utilisée pour établir et comparer le prix à l'exportation et la valeur normale conformément à l'article 2, les considérations se rapportant à la détermination de l'existence d'un dommage telles qu'elles sont exposées à l'article 3, et les principales raisons qui ont conduit à la détermination. Aucune personne raisonnable prenant connaissance de l'avis au public n'aurait pu le juger insuffisant à aucun de ces égards.

6.762 Comme le permet l'article 12.2.1, le dossier contient en outre un rapport distinct daté du 26 juillet 1996, dans lequel figurent d'autres éléments de preuve que le Ministère a aussi pris en

considération. Ce rapport a également été utilisé par Cruz Azul. De même, le dossier contient le rapport de la DIACO et tous les autres éléments de preuve minutieusement énumérés dans l'avis au public. Cruz Azul a eu accès en temps utile à tous ces éléments de preuve.

6.763 Les observations faites par le Mexique aux paragraphes 301 à 317 ont précédemment été mentionnées dans la section E. De même, le Guatemala a fait observer que l'objet et le but de l'article 12.2.1 n'obligeaient pas les autorités chargées de l'enquête à énumérer dans leurs conclusions chacun des éléments de leurs délibérations. Il serait indûment contraignant et déraisonnable d'exiger que les autorités chargées d'une enquête donnent une explication détaillée de tous les facteurs pris en considération et vérifient rapidement chacun de ces facteurs.[545] En fait, l'article en question exige seulement que les autorités chargées de l'enquête donnent "les principales raisons qui ont conduit à la détermination". Le Guatemala s'est assurément conformé à cette prescription dans l'avis au public de la détermination préliminaire.

c) Réfutation par le Mexique

6.764 Le **Mexique** réfute les arguments du Guatemala par les moyens suivants.

6.765 Le Guatemala fait valoir que l'avis au public de l'imposition de la mesure provisoire est conforme aux prescriptions énoncées aux alinéas i) à v) de l'article 12.2.1 dès lors qu'il donnait, entre autres renseignements, les noms des fournisseurs, une description du produit suffisante à des fins douanières, la marge de dumping, la méthodologie utilisée et les principales raisons qui avaient conduit à la détermination. Il ajoute que le dossier comportait un rapport distinct daté du 26 juillet 1996 contenant les autres éléments de preuve que le Ministère avait aussi pris en considération pour établir sa détermination préliminaire, et comprenait aussi le rapport de la DIACO et tous les autres éléments de preuve minutieusement énumérés dans l'avis au public.[546]

6.766 Une fois encore, le Guatemala a eu recours à des arguments *post hoc* pour essayer de remédier aux irrégularités ayant trait, en l'espèce, à l'avis au public et à l'exécution de ses obligations au titre de l'article 12.2.1. Le Guatemala laisse entendre à tort que tout document contenu dans le dossier peut constituer le rapport distinct, allégation dont on ne peut admettre la validité, puisqu'elle va à l'encontre des prescriptions en matière de transparence applicables aux déterminations établies par les autorités chargées de l'enquête.

6.767 L'argument du rapport distinct est un argument *post hoc*, comme le montre le simple fait que l'avis au public ne mentionne pas l'existence d'un rapport distinct et n'indique pas que l'avis ait été remplacé ou complété par un rapport distinct et, dans ce cas, que le rapport visait à satisfaire aux prescriptions en matière de transparence applicables à la détermination préliminaire et aux obligations énoncées à l'article 12.2.1.

6.768 Le Mexique soutient non seulement que le Guatemala ne s'est pas référé dans sa première communication aux dispositions du premier paragraphe de l'article 12.2.1, mais qu'en fait il ne s'est pas acquitté de l'obligation énoncée dans ce paragraphe, comme nous allons le montrer.

6.769 À l'exception de certaines modifications du libellé et des tableaux inclus dans certaines sections ayant trait, entre autres choses, aux ajustements à la valeur normale, à la détermination du prix à l'exportation, à l'évolution des importations de ciment, à la part des importations dans la

[545] Voir Negev Phosphates, Ltd. v. United States Department of Commerce, 699 F. Sup. 938, 947 (Ct. Int'l Trade 1988) ("Le fait que la Commission n'ait pas explicitement déclaré que le volume des importations était notable n'est pas d'une importance décisive, car la Cour peut confirmer une décision imparfaitement claire si la voie suivie pour y parvenir peut raisonnablement être discernée").

[546] *Ibid.*, paragraphes 285 et 286.

production et la consommation apparente intérieures, l'opinion n° 002/96 du 26 juillet 1996, qui selon ce que le Guatemala allègue à présent constitue le rapport distinct, pourrait être raisonnablement décrite comme identique à l'avis au public; elle ne contient pas d'explications, sans parler d'explications suffisamment détaillées, concernant les aspects examinés ci-dessous.[547]

6.770 Le Mexique soutient que le Guatemala n'a pas non plus donné ni dans l'avis au public, ni dans son prétendu rapport distinct, des explications, sans parler d'explications suffisamment détaillées, concernant toute une gamme d'éléments sur lesquels était fondée sa détermination préliminaire. Ainsi, par exemple, ni l'avis au public, ni le rapport ne contiennent d'explications suffisamment détaillées relatives à l'analyse de la similitude du produit que le Ministère peut avoir ou n'avoir pas effectuée pour le produit vendu sur le marché intérieur et le produit exporté, et qui avait des conséquences pour ce qui était de la comparaison entre la valeur normale et le prix à l'exportation requise au titre de l'article 2.

6.771 Ni l'avis au public, ni le rapport distinct ne comprenaient non plus d'explications concernant la détermination de l'existence d'une menace de dommage établie par le Ministère contenant les éléments visés à l'article 3.1, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping, en particulier les facteurs mentionnés à l'article 3.2 et 3.4. Le fait est qu'il n'a absolument pas été fait référence aux facteurs jugés pertinents par le Ministère et qui ont influé sur la situation de la branche de production nationale.[548]

6.772 L'avis au public ou le prétendu rapport distinct ne contiennent pas non plus de renseignements suffisamment détaillés concernant le lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et la menace de dommage alléguée, visé à l'article 3.5.

6.773 Par ailleurs, l'allégation figurant au paragraphe 286 de la première communication écrite du Guatemala, selon laquelle un rapport comme celui établi par la DIACO[549], organisme qui ne fait pas partie des autorités chargées de l'enquête antidumping et a des fonctions et des buts distincts, peut être considéré comme satisfaisant à l'obligation inscrite à l'article 12.2.1 pour la simple raison qu'il figure au dossier de l'enquête, ne peut non plus en aucun cas être admise.

6.774 On ne peut pas admettre non plus que le Guatemala se soit acquitté de ses obligations au titre de l'article 12.2.1 en affirmant que le dossier contient aussi "tous les autres éléments de preuve minutieusement énumérés dans l'avis au public"[550], au seul motif que Cruz Azul a eu accès à tous ces éléments de preuve.

6.775 Pour les raisons exposées ci-dessus, le Mexique estime que ni dans l'avis au public de l'imposition de la mesure antidumping provisoire, ni dans l'opinion n° 002/96 du 26 juillet 1996 (le prétendu rapport distinct), le Guatemala n'a donné d'explications suffisamment détaillées sur les points de fait et de droit en rapport avec sa détermination préliminaire, et que le Guatemala a donc manqué à ses obligations au titre de l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping.

E. CONDUITE DE L'ENQUÊTE ANTIDUMPING PAR LE GUATEMALA

6.776 Le **Mexique** allègue aussi que le Guatemala a violé plusieurs règles de procédure découlant de l'Accord antidumping qui influaient directement sur le résultat de l'enquête et par conséquent sur

[547] Le Mexique soutient aussi que la décision n° 001215 du 16 août 1996 et l'avis au public de l'imposition de la mesure provisoire sont identiques, de sorte que ni le prétendu rapport distinct, ni la décision mentionnée, ni l'avis au public ne permettaient au Guatemala de s'acquitter de ses obligations au titre de l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping, en particulier dans les domaines mentionnés par le Mexique.

[548] Voir le rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, paragraphes 7.55 et 7.58.

[549] Direction de la protection du consommateur.

[550] Voir la première communication écrite du Guatemala, paragraphe 286.

l'imposition de la mesure antidumping définitive. Les allégations précises du Mexique concernant les violations de règles de procédure et les réponses du Guatemala sont exposées ci-dessous.

1. Allégations au titre de l'article 6.1 et 6.2 – Établissement d'une période pour l'admission et la réception des éléments de preuve pendant l'étape finale de l'enquête

a) Prétentions du Mexique

6.777 Le **Mexique** présente les arguments ci-après à l'appui de son allégation selon laquelle le Guatemala a enfreint l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

6.778 Le Ministère a enfreint l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping en n'établissant pas la période pendant laquelle seraient acceptés et reçus les éléments de preuve au cours de l'étape finale de l'enquête et en acceptant les nouveaux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pendant l'audition publique des parties.

6.779 L'article 6.1 et 6.2 dispose ce qui suit en ce qui concerne les possibilités qui doivent être ménagées aux parties pendant la procédure d'enquête:

> "6.1 Toutes les parties intéressées par une enquête antidumping seront avisées des renseignements que les autorités exigent et se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question.
>
> ...
>
> 6.2 Pendant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts ..."

6.780 D'une part, le Ministère a imparti un délai à Cruz Azul pour répondre au questionnaire destiné aux exportateurs et à la demande qui lui avait été adressée le 14 octobre 1996. D'autre part, toutefois, pendant l'étape finale de l'enquête, le Ministère n'a pas établi de période pendant laquelle les parties intéressées par l'enquête devraient présenter les renseignements, documents et éléments de preuve nécessaires pour défendre leurs intérêts.

6.781 L'avis au public de l'imposition de la mesure antidumping provisoire ne fixait pas le délai dans lequel les parties devraient présenter des arguments et des éléments de preuve pour défendre leurs intérêts, alors que lors de l'ouverture de l'enquête, l'avis rendant publique l'ouverture de l'enquête donnait aux parties intéressées 30 jours pour se présenter et défendre leurs droits.

6.782 La section 5 de l'avis d'ouverture d'une enquête intitulée "Invitation à se présenter" indique ce qui suit:

> "... les importateurs, exportateurs et représentants du gouvernement mexicain et toute personne estimant avoir un intérêt légitime dans le résultat de cette enquête sont invités par le présent avis à se présenter au Ministère de l'économie (8a Avenida, 10-43 zona 1, Guatemala) pour faire connaître leur intérêt juridique dans l'affaire et fournir des documents à l'appui dans les 30 jours suivant la publication du présent avis. Le même délai est accordé aux parties intéressées pour soumettre d'éventuels arguments et éléments de preuve supplémentaires qu'elles pourraient juger pertinents." (non souligné dans l'original)

6.783 Dans l'avis imposant la mesure provisoire, le Ministère n'a pas ménagé à Cruz Azul la possibilité de présenter d'autres éléments de preuve et par la suite, en octobre 1996, il lui a demandé des renseignements en ne lui permettant de présenter, à l'audition publique, que ses observations finales, à l'exclusion de nouveaux éléments de preuve.

6.784 Le fait que Cruz Azul se soit vu dénier les droits conférés à la défense ressort du fait que le Ministère a rejeté les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul le 18 décembre 1996 et a accepté de nouveaux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pendant l'audition publique entre le Ministère et les parties. Selon les règles ci-après régissant l'audition, cela aussi était interdit:

> "Joindre la communication ci-dessus aux renseignements d'ordre général. Étant donné la demande présentée par Cooperativa La Cruz Azul, S.C.L., les parties sont informées que l'audition fixée au 19 décembre 1996 sera assujettie aux règles suivantes:
>
> ...
>
> 2. L'audition n'a pas pour objet de donner lieu à un débat entre les parties, et les éléments de preuve supplémentaires ne seront pas pris en compte ou admis; par conséquent, l'audition consistera uniquement à donner à chacune des parties la possibilité de présenter ses conclusions sur les faits qui font l'objet de l'enquête et les autorités chargées de l'enquête ne pourront pas demander de renseignements supplémentaires." (non souligné dans l'original)

6.785 Cela montre que le Ministère n'a pas ménagé à Cruz Azul une nouvelle possibilité, alors qu'il a accepté les arguments et nouveaux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso, enfreignant ainsi l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.786 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments présentés par le Mexique au titre de l'article 6.1 et 6.2.

6.787 Pendant le déroulement de l'enquête, le Ministère a établi des périodes précises pour la présentation de renseignements, afin de recevoir des renseignements de toutes les parties intéressées assez tôt pour pouvoir les prendre en considération. Par exemple, le Ministère a fixé les dates limites du 17 mai 1996 pour répondre au questionnaire initial, du 30 octobre 1996 pour répondre au questionnaire supplémentaire et du 19 décembre 1996 pour présenter les arguments finals. Dans certains cas, les délais ont été prorogés pour donner aux parties plus de temps pour préparer leurs réponses et défendre leurs intérêts.[551] Ainsi, conformément aux dispositions de l'article 6.1 et 6.2, Cruz Azul a été avisée des renseignements que les autorités exigeaient et s'est pleinement vu ménager la possibilité de présenter des éléments de preuve pour défendre ses intérêts à chacune des étapes décisives de l'enquête.

6.788 Contrairement à l'allégation du Mexique, le Ministère a bien fixé les délais dans lesquels les parties intéressées devaient présenter les renseignements, documents et éléments de preuve nécessaires pour défendre leurs intérêts. Le 14 octobre 1996, le Ministère a adressé à Cruz Azul et à Cementos Progreso des questionnaires supplémentaires, et fixé au 30 octobre 1996 la date limite de communication des renseignements nouvellement requis. Cruz Azul n'a pas demandé de prorogation de ce délai. De fait, le 30 octobre 1996, Cruz Azul a présenté une réponse incomplète au

[551] Le délai imparti à Cruz Azul pour répondre au questionnaire initial a été prorogé de deux mois.

questionnaire supplémentaire, et communiqué de nouveaux renseignements, éléments de preuve et arguments. Le Mexique a demandé au Ministère de "considérer comme présentés et admis tous les arguments, éléments de preuve, rapports et données contenus dans [ce] document et ses annexes ..." Le Ministère a agréé cette demande. En bref, Cruz Azul était informée du délai qui lui était imparti pour présenter des renseignements, et a mis à profit la possibilité qu'elle avait de le faire.

6.789 Contrairement à ce qui est allégué par le Mexique, le Ministère n'a pas dénié à Cruz Azul les droits conférés à la défense en rejetant les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par elle le 18 décembre 1996 et en admettant de nouveaux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pendant l'audition publique. Comme cela a été expliqué ci-dessous à la section G, le Ministère avait le droit de rejeter les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul. Cruz Azul a empêché le Ministère de faire une visite de vérification et a essayé d'y substituer sa propre vérification. Aucune autorité chargée d'une enquête ne permettrait à la partie mise en cause d'empêcher une vérification. De plus, il n'est pas vrai que le Ministère ait reçu de Cementos Progreso de nouveaux éléments de preuve pendant l'audition publique. Le Ministère a reçu les arguments finals de Cementos Progreso[552] comme de Cruz Azul. Cette manière de faire était compatible avec les règles applicables à l'audition publique.

6.790 Il est significatif que le Mexique ne désigne pas les éléments de preuve que Cruz Azul n'a pas été autorisée à présenter comme n'étant pas les éléments de preuve comptables de caractère technique que le Ministère avait le droit de rejeter. De même, le Mexique ne fait état d'aucun élément de preuve présenté par Cementos Progreso que le Ministère aurait dû rejeter. En bref, l'allégation du Mexique selon laquelle Cruz Azul se serait vu refuser les droits conférés à la défense est totalement dénuée de fondement.

c) Réfutation par le Mexique

6.791 Le **Mexique** réfute l'allégation du Guatemala en faisant valoir que le Guatemala a admis et reçu des éléments de preuve pendant l'étape finale de l'enquête, contrevenant ainsi à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping. Il affirme ce qui suit.

6.792 Le Guatemala fait valoir qu'il a établi des périodes précises pour la présentation de renseignements afin de recevoir des renseignements de toutes les parties intéressées assez tôt pour pouvoir les prendre en considération. Il ajoute que dans le questionnaire supplémentaire adressé à Cementos Progreso et à Cruz Azul, il a fixé une date limite pour la réponse.

6.793 Le Mexique soutient que le Guatemala n'a pas établi de période pour l'admission et la réception des éléments de preuve pendant l'étape finale de l'enquête, c'est-à-dire qu'il n'a pas permis aux parties de présenter des renseignements et des éléments de preuve après la publication de la détermination préliminaire comme il l'avait fait lors de la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête, dans lequel il donnait aux parties intéressées un délai de 30 jours.

6.794 De l'avis du Mexique, la demande supplémentaire adressée par le Ministère à Cruz Azul ne pouvait, à coup sûr, remplacer la possibilité de défendre ses intérêts qui aurait dû être ménagée à l'exportateur, c'est-à-dire la possibilité pour les parties de présenter des renseignements et des éléments de preuve pour défendre leurs intérêts sans que lesdits renseignements et éléments de preuve soient à aucun moment demandés par les autorités chargées de l'enquête.

[552] La communication présentée par Cementos Progreso en vue de l'audition publique du 19 décembre 1996 résume les éléments de preuve qui se trouvaient déjà dans le dossier et présente des observations à leur sujet.

6.795 Pour montrer que les parties n'ont pas eu la possibilité de présenter des renseignements et des éléments de preuve non demandés par les autorités, il nous suffit d'indiquer que le Ministère a rejeté les éléments de preuve comptables de caractère technique alors même que Cruz Azul les avait présentés dans les formes voulues et en temps utile pour défendre ses intérêts. En décidant de rejeter les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul alors qu'il a admis pendant l'audition publique de nouveaux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso[553], le Ministère a traité Cruz Azul de façon inégale et inéquitable.

2. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.4 – Accès au dossier administratif

a) Prétentions du Mexique

6.796 Le Mexique soutient que le Ministère de l'économie du Guatemala a contrevenu à plusieurs dispositions de l'article 6 de l'Accord antidumping. Ses arguments sont énoncés ci-dessous.

i) Le Ministère n'a pas mis dans les moindres délais les éléments de preuve présentés par écrit par Cementos Progreso à la disposition de Cruz Azul

6.797 L'article 6.1.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "6.1.2 Sous réserve de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, les éléments de preuve présentés par écrit par une partie intéressée seront mis dans les moindres délais à la disposition des autres parties intéressées participant à l'enquête."

6.798 Il ressort de cet article que le Guatemala était tenu de mettre dans les moindres délais à la disposition de Cruz Azul tout élément de preuve présenté par Cementos Progreso, sous réserve des dispositions relatives aux renseignements confidentiels.[554]

6.799 Les dispositions régissant les renseignements confidentiels exigent que ceux-ci soient i) de nature confidentielle; ou ii) fournis à titre confidentiel par des parties à une enquête, sous réserve que les autorités estiment qu'ils devraient être traités comme tels. De tels renseignements peuvent, toutefois, être divulgués avec l'autorisation expresse de la partie qui les a présentés. Une partie qui communique des renseignements confidentiels doit en donner un résumé non confidentiel, suffisamment détaillé pour permettre d'en comprendre raisonnablement la susbtance.

6.800 Dans le cas d'espèce, le Ministère de l'économie a manqué à l'obligation de mettre dans les moindres délais à la disposition de Cruz Azul les éléments de preuve présentés par Cementos Progreso i) en refusant à Cruz Azul l'accès au dossier administratif de l'enquête; et ii) en ne communiquant pas à Cruz Azul une copie des conclusions présentées par Cementos Progreso à l'audition finale.

6.801 En ce qui concerne le premier point, Cruz Azul a demandé à un certain nombre d'occasions, par oral et par écrit, à avoir accès aux renseignements et éléments de preuve présentés par Cementos Progreso, mais à aucune de ces occasions le Ministère ne les a mis à sa disposition dans les moindres délais. Cruz Azul s'est heurtée à de telles difficultés qu'elle a dû avoir recours aux services d'un

---

[553] Pendant l'audition publique tenue le 19 décembre 1996, le Ministère a reçu de Cementos Progreso de nouveaux éléments de preuve qui, entre autres choses, étaient désignés dans ses observations finales aux paragraphes 36, 46 et 54 comme étant les annexes 1, 2 et 3, respectivement.

[554] L'article 6.5 de l'Accord antidumping définit les renseignements confidentiels comme étant "tous les renseignements qui seraient de nature confidentielle (par exemple, parce que leur divulgation avantagerait de façon notable un concurrent ou aurait un effet défavorable notable pour la personne qui a fourni les renseignements ou pour celle auprès de qui elle les a obtenus), ou qui seraient fournis à titre confidentiel par des parties à une enquête ...".

notaire pour faire consigner l'attitude négative des autorités guatémaltèques. Les documents ci-après indiquent certaines des tentatives faites par Cruz Azul pour obtenir du Ministère les éléments de preuve communiqués par Cementos Progreso:

a) attestation en date du 4 novembre 1996, établie par M. Luis Ernesto Rodriguez, notaire, établissant que le personnel du Ministère de l'économie avait refusé l'accès au dossier de l'enquête en alléguant que la seule personne habilitée à le permettre n'était pas au Guatemala et que, avant de communiquer les renseignements, "le Ministère devait évaluer et examiner les documents contenus";

b) document en date du 13 novembre 1996 dans lequel Cruz Azul demandait "tous les renseignements fournis par CEMENTOS PROGRESO S.A. et les autres parties intéressées ...".

6.802 Ce qui précède témoigne de la situation difficile dans laquelle Cruz Azul s'est trouvée parce que le Ministère de l'économie n'a pas mis dans les moindres délais à sa disposition les éléments de preuve fournis par Cementos Progreso, enfreignant ainsi l'article 6.1.2 de l'Accord antidumping.

6.803 En ce qui concerne le second point, comme le montre le procès-verbal de l'audition publique du 19 décembre 1996, Cruz Azul a demandé à cette date à avoir accès au document présenté par Cementos Progreso, mais il lui a été répondu que "la copie serait communiquée lorsque les notifications nécessaires seraient faites". Le 20 décembre 1996, Cruz Azul s'est énergiquement élevée contre le refus du Ministère de l'économie de lui permettre l'accès au document contenant les observations finales présentées par Cementos Progreso pendant l'audition. En fait, Cruz Azul n'a pas eu accès à ce document avant le 8 janvier 1997 (moins de deux semaines avant la détermination finale).

ii) Les autorités guatémaltèques n'ont pas ménagé en temps utile à Cruz Azul la possibilité d'examiner les renseignements pertinents pour la présentation de leur dossier

6.804 L'article 6.4 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "6.4 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."

6.805 Les faits énoncés dans la section précédente montrent que l'article 6.4 a été enfreint pour les raisons suivantes:

a) à plusieurs occasions, Cruz Azul s'est adressée au Ministère de l'économie du Guatemala pour prendre connaissance du dossier, mais l'accès lui en a chaque fois été refusé;

b) comme le confirme le procès-verbal de l'audition publique, le Ministère a refusé, jusqu'au 8 janvier de l'année suivante, de communiquer la lettre de Cementos Progreso, malgré la demande explicite qui lui en avait été faite;

c) de plus, le 17 janvier 1997, Cruz Azul a envoyé une nouvelle lettre demandant deux copies certifiées conformes de tous les documents contenus dans le dossier.

En mai 1997 (alors que la procédure engagée devant le Groupe spécial de l'OMC était bien avancée[555]), Cruz Azul n'avait toujours pas reçu le dossier complet;

d) enfin, le Mexique voudrait faire état de la copie du procès-verbal de l'audition publique tenue le 19 décembre 1996 communiquée par le Ministère de l'économie. Cette copie porte les numéros 02736 à 02739, mais n'est qu'une partie du procès-verbal de l'audition publique. En d'autres termes, le Ministre n'a pas communiqué à Cruz Azul une copie du texte intégral du procès-verbal de l'audition publique. Cela montre à quel point le dossier tenu au Ministère de l'économie manquait d'ordre et comme il aurait été facile de le modifier, au préjudice de Cruz Azul.

iii) Le Guatemala n'a pas ménagé à Cruz Azul toutes possibilités de défendre ses intérêts

6.806 L'article 6.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "6.2 Pendant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts. À cette fin, les autorités ménageront, sur demande, à toutes les parties intéressées la possibilité de rencontrer les parties ayant des intérêts contraires, pour permettre la présentation des thèses opposées et des réfutations. Il devra être tenu compte, lorsque ces possibilités seront ménagées, de la nécessité de sauvegarder le caractère confidentiel des renseignements ainsi que de la convenance des parties. Aucune partie ne sera tenue d'assister à une rencontre, et l'absence d'une partie ne sera pas préjudiciable à sa cause. Les parties intéressées auront aussi le droit, sur justification, de présenter oralement d'autres renseignements."

6.807 L'article 6.2 de l'Accord antidumping donne aux parties le droit de défendre leurs intérêts, mais le Ministère de l'économie a contrevenu à cet article de la manière suivante:

a) en n'autorisant pas l'accès au dossier administratif complet pendant toute la durée de l'enquête;

b) en retardant la communication des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso et des autres documents figurant au dossier;

c) en ne communiquant pas à Cruz Azul les documents demandés, alléguant qu'ils pourraient contenir des renseignements confidentiels;

d) en retardant l'envoi d'une notification à Cruz Azul et au gouvernement mexicain;

e) en ne fournissant pas le texte intégral de la demande d'ouverture d'une enquête présentée par Cementos Progreso.

6.808 Ces arguments montrent que les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête ont enfreint l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping, sans préjudice d'autres violations dues à ces actes ou omissions.

[555] Voir *Guatemala – Ciment*, paragraphe 4.384.

b) Réponse du Guatemala

6.809 Le **Guatemala** répond comme suit aux allégations du Mexique au titre de l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4.

6.810 Le Guatemala s'est conformé aux dispositions de l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 en ménageant à Cruz Azul et à toutes les parties intéressées la possibilité d'examiner les renseignements, arguments et éléments de preuve présentés pendant le déroulement de l'enquête. Les plaintes du Mexique à cet égard sont dénuées de fondement.

6.811 Premièrement, pendant l'enquête, Cruz Azul s'est vu accorder en temps utile l'accès aux documents publics. Il convient de noter qu'au Guatemala, ni la loi ni la pratique administrative n'exigent que soit donnée une raison ou justification chaque fois que les parties consultent un document donné. En conséquence, le Ministère n'a pas contrôlé les consultations du dossier par les parties. Toutefois, les nombreuses communications dans lesquelles Cruz Azul fait allusion à des éléments de preuve figurant dans le dossier montrent qu'elle a eu pleinement accès au dossier et que la possibilité d'examiner les renseignements, arguments et éléments de preuve pertinents lui a été amplement ménagée aux différentes étapes de la procédure. Dans une décision datée du 6 décembre 1996, le Directeur de l'intégration économique a fait connaître aux parties intéressées qu'il avait fait entreprendre une étude technique des résultats de l'enquête et que toute partie pouvait obtenir, à ses frais, des copies des documents et du dossier. Au Guatemala, les actes de l'administration sont publics et les parties intéressées ont accès aux dossiers administratifs.[556] Cruz Azul n'a demandé la copie d'aucun document. De plus, dans sa communication en vue de l'audition de décembre 1996, Cruz Azul n'a pas affirmé s'être vu refuser l'accès à quelque document que ce soit du dossier. Au contraire, elle a fondé ses arguments sur les éléments de preuve qui avaient été présentés, ce qui montre qu'elle a eu accès à l'ensemble des renseignements dont elle avait besoin pour défendre sa position. Enfin, le Mexique ne désigne aucun élément de preuve précis dont la communication aurait été refusée à Cruz Azul, et à plus forte raison ne montre pas que cet élément de preuve ait eu un effet quelconque sur le résultat de l'enquête.

6.812 Deuxièmement, le Mexique allègue que le 4 novembre 1996, Cruz Azul s'est vu refuser l'accès au dossier. Il fonde cette allégation sur un acte notarié qui n'a jamais été présenté au Ministère pendant l'enquête. Même s'il était vrai, comme le voudrait le Mexique, que le Ministère n'ait pas été en mesure de mettre le dossier à la disposition de Cruz Azul à la date indiquée (ce que le Guatemala conteste), Cruz Azul a eu pleinement accès au dossier à de nombreuses autres occasions. Comme on l'a fait observer ci-dessus, conformément à la garantie inscrite dans la Constitution en ce qui concerne la publication des actes administratifs, qui est confirmée dans la décision de la Direction de l'intégration économique en date du 6 décembre, Cruz Azul avait le droit de demander des copies de n'importe quel document du dossier qu'elle n'avait pas encore en sa possession. Or, Cruz Azul n'a demandé de copie établie à ses frais pour aucun document. À cette étape de l'enquête, Cruz Azul n'a demandé copie d'aucun document parce qu'elle avait déjà examiné le dossier à de nombreuses occasions et que des copies lui avaient été fournies pendant le déroulement de l'enquête.

6.813 Troisièmement, le Mexique se plaint qu'à l'audition publique du 19 décembre 1996, le Ministère ait inéquitablement privé Cruz Azul de la possibilité d'examiner les observations écrites présentées par Cementos Progreso à cette occasion. Contrairement à ce que dit le Mexique, le Ministère avait une raison valable pour ne pas donner immédiatement à Cruz Azul accès à ce document. De fait, dans les règles applicables à l'audition que le Ministère a énoncées dans sa

[556] (Article 30 de la Constitution: … Les parties intéressées ont le droit d'obtenir, à tout moment, tous rapports, copies ou certificats qu'elles pourraient demander ainsi que la communication de dossiers qu'elles pourraient vouloir consulter, sauf s'il s'agit de … données communiquées par des personnes auxquelles la confidentialité a été garantie.)

décision du 6 décembre, il a précisé que "l'audition ne doit pas être un débat entre les parties, ni donner lieu à l'admission ou à la réception de nouveaux éléments de preuve; chacune des parties s'y verra simplement donner la possibilité de présenter ses arguments relatifs aux faits objet de l'enquête, sans que les autorités puissent demander des renseignements supplémentaires". Ces instructions autorisaient aussi les parties à présenter des communications écrites, mais elles ne précisaient pas si ces communications seraient consignées au procès-verbal ou si elles pouvaient comporter des renseignements confidentiels. Or, présenter une communication écrite était le seul moyen dont disposaient les parties pour présenter leurs observations finales sur la base de renseignements confidentiels.

6.814 Ainsi, le Ministère pouvait raisonnablement conclure que la longue communication écrite en date du 19 décembre de Cementos Progreso contiendrait des renseignements confidentiels qui ne devaient pas être révélés à Cruz Azul. Toutefois, le fait que Cruz Azul n'ait pas eu immédiatement accès à la communication écrite de Cementos Progreso en date du 19 décembre ne l'a pas privée de la possibilité de faire connaître ses vues sur les renseignements factuels contenus dans le dossier. Comme cela était indiqué dans la décision du 6 décembre, où sont énoncées les règles applicables à l'audition, les observations écrites présentées par les parties en vue de l'audition devaient permettre de résumer les arguments et non de fournir de nouveaux éléments de preuve. En conséquence, le Ministère a informé Cruz Azul à l'audition qu'il lui fournirait une copie de la communication de Cementos Progreso lorsqu'il aurait déterminé si elle contenait ou non des renseignements confidentiels. De plus, Cruz Azul n'avait pas le droit de se référer aux observations finales présentées par Cementos Progreso lors de l'audition publique. L'audition n'avait pas pour objet d'être un "débat entre les parties". Ainsi, conformément à l'Accord antidumping, Cruz Azul a reçu une copie des conclusions de Cementos Progreso, une semaine avant l'établissement de la détermination finale. Toute duplique en réponse aux arguments présentés par les parties le 19 décembre n'aurait pas été prise en compte dans la présentation de l'étude technique correspondante et, de ce fait, conformément aux dispositions de l'article 6.4, aucune communication établie pour réfuter les observations présentées à l'audition n'aurait été "réalisable" dans le contexte de l'enquête. De plus, comme cela est indiqué à l'article 6.14, les procédures énoncées dans les paragraphes précédents de l'article 6 "n'ont pas pour but d'empêcher les autorités d'un Membre d'agir avec diligence". Le Ministère n'était pas tenu de retarder la conclusion de l'enquête pour permettre à l'une ou l'autre des parties de préparer des dupliques en réponse aux communications finales présentées le 19 décembre 1996.

6.815 Quatrièmement, le Mexique soutient que Cruz Azul s'est vu refuser la communication d'une copie complète du dossier. Pendant l'enquête, le Ministère a communiqué aux parties intéressées une copie des documents versés au dossier. Avant la date à laquelle les parties devaient présenter leurs conclusions et avant celle à laquelle la Direction de l'intégration économique a présenté son étude technique finale, il a été rappelé aux parties qu'elles avaient le droit d'obtenir, à leurs frais, une copie de n'importe quel document figurant au dossier. Au 19 décembre 1996, Cruz Azul n'avait demandé copie d'aucun document. Le document en question, les observations présentées par Cementos Progreso à l'audition du 19 décembre, a été mis à la disposition de Cruz Azul dès que le Ministère a eu l'assurance qu'il ne contenait pas de renseignements confidentiels. Le Ministère n'a pas refusé à Cruz Azul la copie certifiée conforme de l'ensemble du dossier qu'elle a demandée le 17 janvier 1997. Cette copie n'a pas été établie parce que, selon la loi guatémaltèque, les copies sont établies aux frais de la partie intéressée et que Cruz Azul n'avait pas payé les droits correspondants.

6.816 Enfin, le Mexique, loin de prouver que Cruz Azul se soit vu refuser le droit de présenter les éléments de preuve qu'elle souhaitait présenter, ne le soutient même pas. Le fait est que Cruz Azul a refusé de répondre aux demandes de renseignements adressés par le Ministère et a refusé de permettre la vérification des renseignements partiaux et incomplets qu'elle avait présentés. Cruz Azul s'étant refusée à coopérer avec lui, le Ministère s'est vu dans l'obligation d'établir sa détermination finale en se fondant sur les renseignements disponibles.

c) Réfutation par le Mexique

6.817 Le **Mexique** réfute les arguments du Guatemala en affirmant que celui-ci n'a pas montré qu'il avait ménagé à Cruz Azul la possibilité d'examiner les renseignements utilisés par le Ministère, et qu'il a enfreint l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping. Le Mexique expose ses arguments comme suit.

6.818 En vertu de l'article 6.1.2, le Guatemala avait l'obligation de mettre dans les moindres délais à la disposition de Cruz Azul tous éléments de preuve présentés par Cementos Progreso. De même, en vertu de l'article 6.4, Cruz Azul avait le droit de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de son dossier. Enfin, en vertu de l'article 6.2, Cruz Azul avait le droit de se voir accorder toutes possibilités de défendre ses intérêts. Or, le Guatemala a agi de manière contraire à ses obligations à cet égard à plusieurs occasions. Parmi les violations que le Mexique a fait valoir dans sa première communication écrite, le Guatemala n'a pas réfuté, et a donc admis, les suivantes:

> Le 13 novembre 1996, Cruz Azul a demandé une copie de tous les renseignements présentés par Cementos Progreso, et il n'a jamais été satisfait à cette demande.
>
> Le 17 janvier 1997, Cruz Azul a demandé que soient établies à ses frais deux copies de l'ensemble du dossier; six mois plus tard, Cruz Azul n'avait pas reçu les copies demandées.
>
> La copie du procès-verbal de l'audition publique tenue le 19 décembre 1996 qui a été fournie à Cruz Azul est incomplète. Même si les numéros des pages se suivent, le document n'a pas été fourni dans son intégralité, en d'autres termes, la copie fournie par le Guatemala à Cruz Azul est incomplète.
>
> Le Ministère de l'économie n'a pas communiqué à Cruz Azul le texte de la demande déposée par Cementos Progreso.[557]
>
> Le Guatemala a avisé le gouvernement mexicain et Cruz Azul tardivement.[558]

6.819 Le fait que le Guatemala n'ait pas contesté les faits mentionnés ci-dessus suffit à permettre de considérer qu'ils ont été admis. Le Guatemala a donc enfreint l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping. Nous répondrons néanmoins ci-dessous aux arguments peu solides présentés par le Guatemala.

i) Arguments du Guatemala concernant l'accès au dossier[559]

6.820 Premièrement, le Guatemala fait valoir qu'il n'exerce pas de contrôle sur les consultations du dossier. En l'espèce, il appartient au Guatemala de prouver un fait positif, puisque le Mexique est en situation désavantagée dans la mesure où il aurait à prouver un fait négatif; en d'autres termes, il est plus facile pour le Guatemala de prouver qu'il a autorisé Cruz Azul à accéder au dossier que pour le Mexique de prouver que cet accès n'a pas été autorisé. Toutefois, même si le Guatemala ne peut pas prouver qu'il a donné accès au dossier parce qu'il ne tient pas de registre des consultations, le Mexique dispose bien d'éléments de preuve montrant que les autorités ont refusé de permettre l'accès au dossier

[557] Voir la section de la présente (deuxième) communication écrite du Mexique portant sur l'article 6.1.3.

[558] Voir les arguments présentés par le Mexique dans la présente (deuxième) communication écrite au titre des articles 5.5 et 12.1, ainsi que les arguments pertinents dans la section "Observations générales".

[559] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 293.

(au moins dans un cas parmi de nombreux autres). L'acte notarié, dont nous parlerons plus loin, établit publiquement que le Ministère de l'économie a refusé de laisser Cruz Azul accéder au dossier.

6.821 Deuxièmement, le Guatemala soutient que dans un certain nombre de documents, Cruz Azul mentionne des éléments de preuve figurant au dossier. Cet argument ne prouve pas que Cruz Azul ait eu pleinement accès au dossier. Le Guatemala ne mentionne pas de cas précis dans lesquels l'accès au dossier a été autorisé, pour ne rien dire d'un plein accès; quand bien même il aurait ménagé une telle possibilité en des occasions déterminées, cela ne signifierait pas qu'il se soit acquitté de ses obligations au titre des articles cités.

6.822 Le Guatemala indique ensuite que le Directeur de l'intégration économique a décidé, dans une décision en date du 6 décembre 1996, de faire établir une étude technique, annonçant qu'il serait possible d'en demander des copies. À cela le Mexique répond qu'il n'appartenait pas au Directeur de l'intégration économique d'annoncer la possibilité d'avoir accès à des documents déterminés; l'accès est un droit des parties qui devrait être accordé non pas pour certains documents, mais pour la totalité du dossier. Plus grave encore, l'exemple cité par le Guatemala montre que l'accès aux documents a été refusé pendant la procédure; cette décision du 6 décembre 1996 fait référence à l'étude technique qui aurait exposé les faits essentiels dont il est allégué qu'ils seraient communiqués à Cruz Azul. Toutefois, le Guatemala n'a communiqué l'étude technique que le 31 janvier 1997, ce qui veut dire que le document mentionné par le Guatemala comme exemple d'accès aux renseignements figurant dans le dossier n'a été transmis à Cruz Azul que le jour suivant la publication de l'avis de clôture de l'enquête et d'imposition de droits antidumping définitifs.

6.823 Enfin, le Guatemala cite sa législation nationale, argument qui sert seulement à confirmer que le Guatemala n'a pas seulement enfreint l'Accord antidumping, mais aussi sa propre législation interne.

ii) Arguments du Guatemala concernant l'acte notarié établissant que l'accès au dossier a été refusé[560]

6.824 Le 4 novembre 1996, un notaire a certifié que le personnel du Ministère de l'économie avait refusé à Cruz Azul l'accès au dossier.

6.825 Le premier argument avancé par le Guatemala pour réfuter cet élément de preuve est qu'il n'a jamais été communiqué au Ministère de l'économie. Nous voudrions souligner que le Guatemala essaie une fois encore de justifier une infraction à l'Accord antidumping en invoquant les théories de l'estoppel et de l'acquiescement. Nous avons suffisamment prouvé que ces théories sont inopérantes en l'espèce.[561]

6.826 Le Guatemala dit ensuite que "même s'il était vrai, comme le voudrait le Mexique, que le Ministère n'ait pas été en mesure de mettre le dossier à la disposition [de Cruz Azul] à la date indiquée (ce que le Guatemala conteste) ...". Là, nous voudrions souligner que le Guatemala essaie une fois encore de justifier une violation par la prétendue nullité de ses actes, puisque ce n'est pas le Mexique qui argumente, mais le Guatemala par l'intermédiaire d'un notaire du Guatemala. Le Guatemala ne peut pas, à son gré, soutenir que ses propres actes ne sont pas valables, puis s'en servir dans la présente affaire.

6.827 Enfin, le Guatemala nous assure qu'"à cette étape de l'enquête [vers le 4 novembre 1996], Cruz Azul n'avait demandé copie d'aucun document ..." Une fois encore, le Guatemala use de

[560] Première communication du Guatemala, paragraphe 294.

[561] Voir les arguments pertinents dans la section "Observations générales" ainsi que les arguments concernant l'article 5.5 dans la présente (deuxième) communication écrite du Mexique.

sophismes et de mensonges pour donner des faits la présentation qui lui convient. Le Mexique a bien demandé des copies des documents présentés par Cementos Progreso, puisqu'il ne les avait pas à cette époque; par exemple, le 13 novembre 1996, Cruz Azul a demandé que tous les renseignements présentés par Cementos Progreso lui soient communiqués. Il n'a pas été satisfait à cette demande.

iii) Arguments du Guatemala concernant le refus de communiquer à Cruz Azul le document présenté par Cementos Progreso pendant l'audition publique[562]

6.828 Pendant l'audition publique du 19 décembre 1996, Cruz Azul a demandé à accéder au document présenté le même jour par Cementos Progreso. Le Ministère de l'économie a refusé d'autoriser cet accès, au motif que le document contenait des éléments confidentiels. Une copie du document a été communiquée à Cruz Azul le 8 janvier 1997.

6.829 Premièrement, le Guatemala allègue que l'audition publique n'avait pas pour objet de donner lieu à un débat; les parties étaient seulement censées présenter leurs conclusions (arguments finals). Le Mexique répond que le fait que l'audition publique n'était pas un débat n'autorisait pas le Guatemala à refuser à Cruz Azul l'accès à un document communiqué par Cementos Progreso. Le Guatemala avait l'obligation de mettre tout document présenté par Cementos Progreso à la disposition de Cruz Azul. La justification avancée par le Guatemala ne constitue donc pas une raison suffisante pour contrevenir à l'Accord antidumping.

6.830 Deuxièmement, le Guatemala ne peut pas conclure qu'un document contient des renseignements confidentiels au seul motif qu'il était long, comme le Guatemala l'indique au paragraphe 296 de sa première communication. Dans ce cas, le Guatemala aurait dû procéder conformément aux dispositions de l'Accord antidumping relatives aux renseignements confidentiels. Nous nous référons ici aux arguments relatifs aux renseignements confidentiels figurant dans la présente (deuxième) communication écrite du Mexique.

6.831 Enfin, le Guatemala fait valoir que Cruz Azul a reçu le document présenté par Cementos Progreso une semaine avant que la détermination finale n'ait été établie.[563] Cet argument révèle simplement une autre contradiction encore dont le raisonnement du Guatemala est entaché. On ne peut pas soutenir que Cruz Azul s'est vu ménager la possibilité d'examiner le document en question alors que le Guatemala l'a communiqué une semaine avant la date à laquelle a été publié l'avis de clôture de l'enquête et d'imposition de droits antidumping définitifs. C'est là un exemple supplémentaire du refus opposé par le Guatemala à la demande d'accès aux renseignements présentée par Cementos Progreso.

iv) Arguments du Guatemala concernant l'accessibilité alléguée au dossier pendant l'étape finale de l'enquête[564]

6.832 Le Guatemala fait valoir qu'avant la date à laquelle les parties devaient présenter leurs conclusions et avant que l'étude technique définitive ne soit présentée, il a été rappelé aux parties qu'elles avaient le droit d'obtenir n'importe quel document du dossier.

6.833 À ce sujet, nous voudrions revenir sur la demande de copies présentée par Cruz Azul le 13 novembre 1996. Le Guatemala ne peut pas étayer l'allégation selon laquelle il a proposé des copies certifiées conformes alors qu'il n'a pas fourni à Cruz Azul les copies demandées le 13 novembre 1996. De plus, le Guatemala n'a pas étayé son affirmation puisqu'il n'a présenté aucun document confirmant cette offre de copies. Enfin, à supposer pour les besoins de débat que le

[562] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 295.
[563] *Ibid.*, paragraphe 296.
[564] *Ibid.*, paragraphe 297.

Guatemala ait bien fait cette offre, cela ne constituerait pas un élément de preuve suffisant montrant qu'il a respecté le principe selon lequel Cruz Azul devait avoir accès à des copies pendant le déroulement de l'enquête, puisque l'offre alléguée n'a été faite qu'à la fin de l'enquête. Le Mexique se demande donc pourquoi le Guatemala n'étaye pas son allégation et n'explique pas ce qui s'est passé pendant le reste de la période de l'enquête.

6.834 Pour toutes ces raisons, nous concluons que le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping. D'une part, le Guatemala n'a pas réfuté les éléments de preuve et les arguments présentés dans la première partie de la présente section, ce qui en soi confirme suffisamment qu'il a enfreint lesdits articles. D'autre part, les arguments du Guatemala ne sont pas seulement faibles, ils sont aussi inopérants, comme on l'a montré plus haut.

3. Allégations au titre de l'article 6.6 et du paragraphe 7 de l'Annexe II – Exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso

a) Prétentions du Mexique

6.835 Le **Mexique** présente au titre de l'article 6.6 et du paragraphe 7 de l'Annexe II les arguments suivants en ce qui concerne l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso.

6.836 Le Ministère a enfreint l'article 6.6 de l'Accord antidumping en ne s'assurant pas de l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso et utilisés par le Ministère pour établir sa détermination finale.

6.837 L'article 6.6 fait obligation aux autorités de s'assurer de l'exactitude des renseignements reçus au cours de l'enquête, en particulier des renseignements sur lesquels leurs constatations sont fondées. Ledit article est libellé comme suit:

> "6.6. Sauf dans les circonstances prévues au paragraphe 8, les autorités s'assureront au cours de l'enquête de l'exactitude des renseignements fournis par les parties intéressées sur lesquels leurs constatations sont fondées." (non souligné dans l'original)

6.838 Le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso et sur lesquels il a fondé sa détermination finale positive. D'une part, les renseignements qu'il a utilisés pour déterminer la valeur normale sont semblables à ceux qui ont été communiqués lors de la demande d'ouverture d'une enquête, c'est-à-dire quatre soi-disant factures, dont deux ont servi à ouvrir l'enquête, et qui n'indiquaient ou ne désignaient pas clairement le produit vendu.

6.839 Le Ministère n'a rien fait de ce qui était clairement nécessaire pour s'assurer de l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso pour déterminer la valeur normale. De fait, étant donné que dans sa détermination finale le Ministère a pris une décision fondée sur les meilleurs renseignements disponibles[565] au sens de l'article 6.8 et de l'Annexe II de l'Accord antidumping, le

[565] Voici ce qui figure dans la section "Considérations", partie "B. Détermination de l'existence d'un dumping" de l'avis de clôture de l'enquête, qui déterminait l'imposition de droits antidumping définitifs:

"6. ... le Ministère considère que les renseignements fournis par l'exportateur ne peuvent pas être pris en compte pour le calcul de la valeur normale du produit faisant l'objet de l'enquête parce qu'ils n'ont pas pu être vérifiés et que les éléments de preuve de caractère technique présentés par l'exportateur le 18 décembre 1996 (renseignements confidentiels) ne pouvaient se substituer à la vérification des renseignements par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, qu'exige l'article 6.6 du Code antidumping (*sic*). (note de bas de page omise)

7. En conséquence, se fondant sur l'article 6.6 et 6.8 et sur l'annexe 2 du Code antidumping (*sic*), le Ministère considère que la valeur normale devrait être calculée sur la base des factures correspondant à des

Ministère, en ne faisant pas preuve d'une circonspection particulière lorsqu'il a déterminé la valeur normale, a contrevenu au paragraphe 7 de l'Annexe II, qui dispose ce qui suit:

> "Si elles sont amenées à fonder leurs constatations, dont celles qui ont trait à la valeur normale, sur des renseignements de source secondaire, y compris ceux que contient la demande d'ouverture de l'enquête, les autorités devraient faire preuve d'une circonspection particulière. Elles devraient, dans de tels cas, et lorsque cela sera réalisable, vérifier ces renseignements d'après d'autres sources indépendantes à leur disposition – par exemple, en se reportant à des listes de prix publiées, à des statistiques d'importation officielles ou à des statistiques douanières – et d'après les renseignements obtenus d'autres parties intéressées au cours de l'enquête. Il est évident, toutefois, que si une partie intéressée ne coopère pas et que, de ce fait, des renseignements pertinents ne soient pas communiqués aux autorités, il pourra en résulter pour cette partie une situation moins favorable que si elle coopérait effectivement." (non souligné dans l'original)

6.840 Comme on peut le voir à la lecture de l'avis au public de clôture de l'enquête, le Ministère n'a pas satisfait à ses obligations, n'a simplement pas vérifié ou établi l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso (deux des soi-disant factures) et des deux autres soi-disant factures, dont l'origine n'a été ni justifiée ni expliquée, et ne les a pas examinés compte tenu d'autres renseignements provenant d'autres sources indépendantes.

6.841 Le Ministère n'a pas non plus fait preuve d'une circonspection particulière lorsqu'il a établi sa détermination finale, pleinement conscient que le type et l'ampleur des renseignements (deux soi-disant factures) fournis par Cementos Progreso n'étaient ni suffisants ni assez précis pour permettre d'ouvrir l'enquête, et à l'étape finale de cette enquête il a considéré comme exactes et suffisantes quatre soi-disant factures, dont les deux factures initiales, alors que ces documents n'étaient ni exacts ni représentatifs des ventes de Cruz Azul sur le marché intérieur, et ne constituaient pas une base suffisante sur laquelle fonder des constatations dans la détermination finale de la valeur normale.

6.842 De plus, nous prions le Groupe spécial de se reporter à la section E.1 de la présente (première) communication écrite du Mexique, qui expose les arguments relatifs à l'inexactitude des documents utilisés par le Ministère pour établir sa détermination finale de la valeur normale.

6.843 Pour les raisons qui précèdent, le Ministère de l'économie en ne vérifiant pas les renseignements fournis pendant la durée de l'enquête et en ne faisant pas preuve d'une circonspection particulière lorsqu'il a déterminé la valeur normale a contrevenu à l'article 6.6 et au paragraphe 7 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

6.844 En ce qui concerne le volume des importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et qui a été utilisé comme base de la détermination positive d'un dommage, le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements fournis pendant la durée de l'enquête et de ce fait, a enfreint l'article 3.2 de l'Accord antidumping en n'examinant pas s'il y avait eu augmentation notable des importations en termes absolus, alors qu'il existe une différence marquée entre l'augmentation en termes absolus et le taux d'accroissement comme cela est indiqué au paragraphe 3.7 i) de l'Accord.

6.845 Or les calculs effectués pour chiffrer l'augmentation du volume des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique aux fins de l'établissement d'une détermination finale ne sont pas exacts, et sont même faux parce que le Ministère s'est borné à se faire communiquer les montants

---

achats sur le marché mexicain contenues dans le dossier, qui sont la preuve de transactions effectuées sur ce marché et sont les meilleurs renseignements disponibles contenus dans le dossier."

maximum et minimum importés pendant la durée de l'enquête, et non la tendance des importations en termes absolus ou relativement à la période comparable antérieure, qui dans le cas d'espèce aurait été du 1er juin 1994 au 31 mai 1995.

6.846 De plus, les chiffres relatifs aux importations obtenus par le Ministère ne sont pas exacts et sont même faux parce que la position tarifaire 2523.29.00 du Système tarifaire centraméricain, qui comprend le ciment Portland gris, recouvre aussi des produits autres que le produit objet de l'enquête. Le Ministère n'en a pas moins considéré à tort que toutes les importations relevant de cette position tarifaire correspondaient au produit objet de l'enquête.

6.847 Chose plus grave encore, le Ministère a estimé que le volume total des importations relevant de ladite position tarifaire pendant la période de janvier à juin 1996 correspondait au produit d'origine mexicaine, sans prendre en compte le fait que des importations de ciment Portland gris en provenance d'autres sources sont entrées au Guatemala pendant cette période.

6.848 En conséquence, le Ministère a établi sa détermination finale sans examiner comme il se devait les renseignements reçus pendant la durée de l'enquête et sans en vérifier l'exactitude à la lumière des allégations de Cementos Progreso, ce qui l'a conduit à établir une détermination incorrecte du volume des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique, dans la mesure où cette détermination n'excluait pas les importations en provenance d'autres sources ni les autres types de ciment, comme le ciment gris ou le ciment à prise lente importé au titre de la même position tarifaire.

6.849 Le Ministère ne s'est pas assuré non plus de l'exactitude des renseignements sur les stocks de clinker fournis par Cementos Progreso et admis pendant la durée de l'enquête, enfreignant ainsi l'article 6.6.

6.850 Pour démontrer ces manquements, il convient de faire observer que le Ministère n'a pas examiné la tendance des stocks de ciment Portland gris et s'est contenté d'indiquer que les stocks de clinker, intrant servant à la production du ciment, s'étaient accumulés depuis août 1995. Le Ministère n'était donc pas en mesure de déterminer que les stocks du produit d'origine nationale similaire pouvaient avoir été affectés par suite des importations en provenance du Mexique.

6.851 Ces arguments permettent de conclure à juste titre qu'en ne s'assurant pas de l'exactitude des renseignements obtenus pendant l'enquête, le Ministère a agi d'une manière incompatible avec l'article 6.6 et le paragraphe 7 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.852 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments présentés par le Mexique au titre l'article 6.6 et du paragraphe 7 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

6.853 Le Mexique allègue que le Ministère a enfreint l'article 6.6 en ne s'assurant pas de l'exactitude des quatre factures présentées par Cementos Progreso qui ont servi à calculer la valeur normale lors de l'établissement de la détermination finale de l'existence d'un dumping. Rien dans l'Accord antidumping ne vient étayer l'allégation du Mexique.

6.854 Aux termes de l'article 6.6, le Ministère était tenu de s'assurer de l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso sur lesquels ses constatations étaient fondées "sauf dans les circonstances prévues au paragraphe 8". Or le paragraphe 8 était applicable au calcul de la valeur normale parce que Cruz Azul avait refusé de communiquer les renseignements nécessaires et avait entravé le déroulement de l'enquête de façon notable en refusant d'autoriser la vérification des renseignements qui auraient servi à établir la valeur normale. Ainsi, en vertu de l'article 6.8, le

Ministère était habilité à calculer la valeur normale sur la base des données de fait disponibles. Qui plus est, en vertu du paragraphe 7 de l'Annexe II, dès lors que Cruz Azul ne coopérait pas et ne communiquait pas aux autorités des renseignements pertinents, le Ministère était habilité à se servir des données de fait disponibles, même s'il a pu en résulter pour Cruz Azul une situation moins favorable que si cette partie avait coopéré.

6.855 Comme cela est indiqué dans l'affaire *États-Unis - DRAM:*

> "L'article 6.6 prescrit simplement que les Membres "s'assureront … de l'exactitude des renseignements". À notre avis, les Membres pourraient "s'[assurer] … de l'exactitude des renseignements" de plusieurs manières sans procéder à une sorte de vérification formelle, y compris par exemple en se fiant à la réputation de la source initiale des renseignements. En effet, nous considérons que les enquêtes antidumping deviendraient totalement ingérables si les autorités chargées de l'enquête étaient tenues de vérifier réellement l'exactitude de tous les renseignements pris en considération."[566]

Dans l'enquête en cause, le Ministère ne s'est pas servi d'allégations non étayées du requérant comme de données de fait disponibles pour calculer la valeur normale. Au contraire, il a utilisé des éléments de preuve littérale – quatre factures. Pendant le déroulement de l'enquête, le Mexique n'a pas laissé entendre que les documents employés par le Ministère étaient entachés de faux. Il les a utilisés, au lieu de se fonder sur des renseignements fournis par Cruz Azul elle-même, comme il l'avait fait pour établir sa détermination préliminaire, parce que Cruz Azul a refusé de fournir les renseignements demandés et a refusé de permettre une visite de vérification pendant l'étape finale de l'enquête. Le Mexique ne peut donc pas se plaindre que le Ministère se soit servi des éléments de preuve littérale comme de renseignements disponibles pour calculer la valeur normale.

6.856 Le Mexique allègue ensuite que le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements fournis pendant la durée de l'enquête en ce qui concerne le volume des importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping. De fait, comme on l'a expliqué plus haut, le Ministère a utilisé, pour calculer le volume des importations faisant l'objet d'un dumping, les renseignements fournis par Cruz Azul elle-même. Le Ministère n'a pas pris en compte les importations en provenance d'autres pays ou les importations d'autres types de ciment ne faisant pas l'objet de l'enquête. En se fondant sur les renseignements fournis par Cruz Azul elle-même, la Direction a constaté que les importations étaient passées de 140 tonnes en juin 1995 à 25 079 tonnes en mai 1996. Le volume maximum d'importations a été enregistré en mai 1996, lorsqu'il a grimpé jusqu'à 45 859 tonnes. Compte tenu de ces éléments de preuve irréfutables, le Guatemala ne peut pas comprendre pourquoi le Mexique a choisi d'évoquer cette question devant le Groupe spécial. Lorsqu'il a établi le volume des importations, le Guatemala a satisfait aux dispositions de l'article 6.6.

6.857 Le Mexique allègue aussi que le Ministère n'a pas vérifié l'authenticité des renseignements fournis par Cementos Progreso concernant ses stocks. Plus précisément, le Mexique s'élève une fois encore contre le fait que le Ministère ait pris en compte les stocks de clinker et non les stocks de ciment. Comme on l'a expliqué plus haut, les stocks de clinker sont extrêmement pertinents lorsqu'il s'agit d'évaluer les résultats obtenus par un producteur de ciment. Le clinker ne sert qu'à fabriquer du ciment et peut être stocké en plus grandes quantités que le ciment fini. Lorsqu'il a établi les stocks de clinker de Cementos Progreso, le Guatemala a donc satisfait aux dispositions de l'article 6.6.

---

[566] *États-Unis - Droit antidumping sur les semi-conducteurs pour mémoires RAM dynamiques (DRAM) de un mégabit ou plus, originaires de Corée*. WT/DS99/R, rapport adopté le 19 mars 1999, paragraphe 6.78.

c) Réfutation par le Mexique

6.858 Le **Mexique** présente les réfutations ci-après en ce qui concerne l'exactitude des renseignements sur lesquels les autorités ont fondé leurs constatations tout au long des différentes étapes de l'enquête.

6.859 Le Guatemala soutient qu'il n'était pas tenu de s'assurer de l'exactitude des renseignements fournis par Cementos Progreso sur lesquels ses constatations étaient fondées[567] puisque Cruz Azul refusait de fournir les renseignements demandés et refusait d'autoriser une visite de vérification, et que par conséquent, les autorités chargées de l'enquête ont procédé de manière conforme à l'article 6.8.

6.860 Le Mexique soutient que Cruz Azul n'a pas fait obstacle à la vérification pour les raisons qu'il a données dans sa première communication écrite[568], dans la section concernant l'enquête sur place. De même, le Mexique soutient que le Ministère était tenu de s'assurer aux différentes étapes de l'enquête (ouverture, étape préliminaire et étape finale) de l'exactitude des renseignements, étant donné surtout les différences et contradictions que présentaient les renseignements, comme on l'a indiqué dans les sections relatives au dumping.

6.861 En ce qui concerne la détermination finale, à supposer que le Guatemala ait agit conformément à l'article 6.8, le Mexique soutient qu'il aurait dû procéder conformément au paragraphe 7 de l'Annexe II pour déterminer la valeur normale, c'est-à-dire faire preuve d'une circonspection particulière, puisque les renseignements relatifs à la valeur normale, quatre soi-disant factures, ne certifiaient que la vente d'une poche ou d'un chargement de ciment chacune. De plus, le Ministère n'a jamais justifié ou expliqué l'origine des deux soi-disant factures utilisées pour établir sa détermination finale et ne les a pas examinées en se reportant à d'autres renseignements émanant d'autres sources indépendantes comme le prévoit aussi le paragraphe 7 de l'Annexe II.

6.862 En ce qui concerne le volume des importations dont il est allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, le Guatemala affirme que le Ministère n'a pas pris en compte les importations en provenance d'autres pays ou les importations d'autres types de ciment ne faisant pas l'objet de l'enquête.[569] Toutefois, le Ministère a estimé à tort que toutes les importations relevant de la position tarifaire 2523.29.00 correspondaient au produit faisant l'objet de l'enquête, alors qu'en fait, des produits autres que le ciment Portland gris étaient importés au titre de la même position tarifaire.[570] Par ailleurs, le Guatemala a omis de s'assurer que les importations effectuées au titre de cette position tarifaire pendant la période de janvier à juin 1996 n'incluaient pas de ciment Portland gris en provenance d'autres sources, outre celui provenant du Mexique.

6.863 Parallèlement, en ce qui concerne les stocks de clinker examinés par le Ministère, le Guatemala affirme qu'ils avaient beaucoup d'importance s'agissant d'évaluer les résultats obtenus par un producteur de ciment, puisque le clinker ne sert qu'à fabriquer du ciment et peut être stocké en plus grandes quantités que le ciment fini.[571]

6.864 Le Mexique estime que l'analyse des stocks de clinker, intrant servant à la fabrication du ciment, montre que le Ministère n'a ni analysé ni établi l'évolution des stocks de ciment Portland gris,

[567] *Ibid*., paragraphes 300 et 301.
[568] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 383 *et seq*.
[569] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 302.
[570] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 349.
[571] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 303.

et qu'il n'était pas en mesure de déterminer si ces stocks auraient pu être affectés par suite des importations en provenance du Mexique.[572]

6.865 Enfin, le Mexique soutient qu'en ne s'assurant pas de l'exactitude des renseignements qui ont servi de base aux constatations contenues dans sa détermination finale ou, le cas échéant, en ne faisant pas preuve d'une circonspection particulière et en ne vérifiant pas les renseignements d'après d'autres sources indépendantes, le Guatemala a agi en violation de l'article 6.6 et du paragraphe 7 de l'Annexe II.

4. Allégations au titre de l'article 6.1 et du paragraphe 1 de l'Annexe II – Prolongement par le Guatemala de la période visée par l'enquête

a) Prétentions du Mexique

6.866 Le **Mexique** fait valoir que le Ministère guatémaltèque a prolongé la période visée par l'enquête sans que ce soit aucunement justifié en droit et sans que Cruz Azul ait été consultée ou dûment avisée. Ses arguments sont les suivants.

i) Les faits

6.867 Le 17 novembre 1995, les conseillers du Ministère de l'économie ont recommandé d'engager une procédure d'enquête, en estimant que l'enquête et l'examen des éléments de preuve devraient porter sur la période allant du 1er juin au 30 novembre 1995. Le questionnaire rempli par Cruz Azul faisait aussi état de cette période. Par la suite, la détermination préliminaire du 28 août 1996 a retenu cette période comme période visée par l'enquête. Les droits provisoires ont en fait été imposés sur la base des éléments de preuve présentés pour cette période.

6.868 Or, le 4 octobre 1996, c'est-à-dire neuf mois après la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête et trois mois avant la publication de la détermination finale, le Guatemala a publié une lettre officielle indiquant sa décision de prolonger la période initialement visée par l'enquête du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996: en d'autres termes, la période visée par l'enquête allait désormais du 1er juin 1995 au 31 mai 1996. En conséquence, le 14 octobre 1996, le Ministère a demandé à Cruz Azul de fournir des renseignements correspondant à la nouvelle période visée par l'enquête.

6.869 La lettre même du Ministère de l'économie en date du 4 octobre 1996 montre qu'une demande de prolongation de la période visée par l'enquête avait été présentée par Cementos Progreso le 1er octobre de la même année. La lettre du Ministère indiquait ce qui suit:

> "… En ce qui concerne la prolongation de la période visée par l'enquête, elle ne peut pas être acceptée dans les formes demandées, parce que la période doit être continue. La Direction prolongera donc la période du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996 dans la demande de renseignements supplémentaires."

6.870 Le Ministère a décidé de prolonger la période sans justification ni motif juridique, et sans consulter Cruz Azul. Dans ses lettres du 30 octobre et du 13 novembre 1996, Cruz Azul a affirmé que Cementos Progreso n'avait pas indiqué de motifs techniques ou juridiques justifiant la prolongation de la période visée par l'enquête, ce pour quoi cette entreprise aurait dû présenter des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, et a expressément demandé que la prolongation de la période visée par l'enquête soit déclarée sans effet et que la période initialement fixée soit confirmée, mais le Ministère n'a pas accédé à cette demande.

[572] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 353.

6.871 Enfin, dans une communication datée du 2 décembre 1996, le gouvernement mexicain s'est élevé contre la prolongation de la période visée par l'enquête.

ii) Le Guatemala n'a pas indiqué de manière détaillée aussitôt que possible après avoir ouvert l'enquête les renseignements que devait effectivement fournir Cruz Azul, enfreignant ainsi le paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping

6.872 Le paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "1. Dès que possible après l'ouverture de l'enquête, les autorités chargées de l'enquête devraient indiquer de manière détaillée les renseignements que doit fournir toute partie intéressée et la façon dont elle devrait structurer les renseignements dans sa réponse. Les autorités devraient aussi faire en sorte que cette partie sache qu'au cas où ces renseignements ne seraient pas communiqués dans un délai raisonnable, elles seront libres de fonder leurs déterminations sur les données de fait disponibles, y compris celles que contient la demande d'ouverture de l'enquête émanant de la branche de production nationale."

6.873 Comme on peut le voir, le Guatemala a pour la première fois demandé à Cruz Azul de fournir des renseignements se rapportant à la période élargie dans sa lettre datée du 14 octobre 1996, soit neuf mois après la publication de la décision d'ouvrir une enquête et trois mois avant la publication de la détermination finale.

6.874 Cela montre clairement que le Guatemala n'a pas, dès que possible après l'ouverture de l'enquête, indiqué de manière détaillée les renseignements que devait effectivement fournir Cruz Azul. Il l'a fait alors que l'enquête était déjà bien avancée, que des droits antidumping provisoires avaient été appliqués pendant plus d'un mois, et peu de temps avant la clôture de l'enquête. La prolongation de la période visée par l'enquête est en elle-même une violation du paragraphe 1 de l'Annexe II. Cruz Azul avait déjà eu plusieurs réunions avec les autorités chargées de l'enquête et avait communiqué des renseignements concernant l'enquête.

6.875 Cette nouvelle exigence n'est pas seulement contraire à la lettre du paragraphe 1 de l'Annexe II, elle est aussi incompatible avec l'économie de toute enquête. Le fait de modifier la période visée par l'enquête entre la détermination préliminaire et la détermination finale peut fausser totalement la procédure, car la base de détermination de l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'une menace de dommage et d'un lien de causalité entre le dumping et le dommage ou la menace de dommage risque de n'être plus la même. Ce n'est toutefois pas là le problème de fond qui se pose dans l'affaire en cause.

6.876 Il ne s'agit pas seulement, en l'espèce, de la modification de la période visée par l'enquête: le problème tient au fait que les autorités guatémaltèques ont établi une détermination préliminaire en se fondant sur des données partiales portant sur une période débordant la période qu'elles avaient elles-mêmes fixée ce qui allait à l'encontre des intérêts de l'exportateur, et cela sans aucune raison valable. Comme la détermination le montre, la seule partie qui ait fourni des renseignements concernant la période élargie était le requérant, ce qui montre une fois encore la partialité avec laquelle le Ministère de l'économie a conduit cette enquête.[573]

[573] Bien qu'une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping n'ait pas été établie pour la période postérieure à l'enquête, prétendre que la branche de production nationale a subi les effets négatifs allégués contrevient à l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

iii) Le Guatemala n'a pas avisé Cruz Azul des renseignements que les autorités exigeaient et ne lui a pas ménagé d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elle jugerait pertinents, en violation de l'article 6.1 de l'Accord antidumping. Il n'a pas non plus donné à Cruz Azul toutes possibilités de défendre ses intérêts, en violation de l'article 6.2 de l'Accord antidumping

6.877 L'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "6.1 Toutes les parties intéressées par une enquête antidumping seront avisées des renseignements que les autorités exigent et se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question.
>
> ...
>
> 6.2 Pendant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts. À cette fin, les autorités ménageront, sur demande, à toutes les parties intéressées la possibilité de rencontrer les parties ayant des intérêts contraires, pour permettre la présentation des thèses opposées et des réfutations. Il devra être tenu compte, lorsque ces possibilités seront ménagées, de la nécessité de sauvegarder le caractère confidentiel des renseignements ainsi que de la convenance des parties. Aucune partie ne sera tenue d'assister à une rencontre, et l'absence d'une partie ne sera pas préjudiciable à sa cause. Les parties intéressées auront aussi le droit, sur justification, de présenter oralement d'autres renseignements."

6.878 Tandis que l'article 6.1 donne aux parties intéressées le droit d'être avisées des renseignements que les autorités exigent et de se voir ménager d'amples possibilités d'être entendues en liaison avec l'enquête, l'article 6.2 leur donne la possibilité de défendre leurs intérêts pendant la procédure. En d'autres termes, l'Accord antidumping garantissait à Cruz Azul le droit d'être informée des arguments de l'autre partie et le droit d'être entendue par les autorités pour pouvoir défendre ses intérêts.

6.879 La décision du Ministère prolongeant la période visée par l'enquête est tellement irrégulière que Cruz Azul ne pouvait pas savoir quels motifs juridiques ou quelle justification Cementos Progreso faisait valoir pour demander le prolongement de la période visée par l'enquête, d'une part, ni pourquoi le Ministère se prononçait en faveur de Cementos Progreso, d'autre part. Plus grave encore est le fait que le Ministère n'a pas répondu aux demandes de renseignements de Cruz Azul concernant la prolongation de la période visée par l'enquête, ou la confirmation de la période fixée une fois l'enquête ouverte. De fait, à aucun moment Cruz Azul n'a eu la possibilité de présenter des observations ou d'avancer des éléments de preuve qui puissent contribuer à assurer dûment la défense de ses intérêts.

6.880 Cruz Azul, que l'on n'avait pas mise en mesure de satisfaire aux exigences relatives à la nouvelle période, a scrupuleusement répondu en ce qui concernait la période fixée au début de l'enquête, montrant ainsi qu'elle était prête à coopérer dès lors que ses droits étaient respectés.

6.881 Le fait, pour les autorités, de prendre pendant la durée de l'enquête une décision aussi importante que celle de modifier la période visée par l'enquête sans donner comme il se devait à l'entreprise exportatrice la possibilité de présenter ce dont, selon elle, il avait été convenu avant que la décision de prolonger la période visée par l'enquête n'ait été prise revenait clairement à refuser à Cruz Azul les possibilités qui auraient dû lui être ménagées de présenter les éléments de preuve qu'elle jugeait pertinents et par conséquent de défendre ses intérêts.

6.882 Le Guatemala n'a pas seulement manqué à l'obligation de ménager à l'exportateur une possibilité de contester sa décision au moyen d'arguments, il a aussi exigé des renseignements complets concernant la période élargie, imposant une charge excessive et déraisonnable à l'exportateur. Comme Cruz Azul avait rassemblé les renseignements nécessaires pour répondre au questionnaire initial, il est évident que la participation de Cruz Azul à la procédure était fondée uniquement sur ces renseignements.

6.883 Le fait que le Ministère de l'économie ait prolongé la période visée par l'enquête de la manière et au moment où il l'a fait permet d'assumer que lorsqu'il a établi sa détermination préliminaire, il ne disposait pas d'éléments de preuve pertinents et suffisants pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important et, en fait, il ne possédait pas de tels éléments de preuve. C'est ce qui ressort d'un examen de la détermination préliminaire, entachée d'irrégularité, concernant l'existence d'une menace de dommage ainsi que de la modification correspondante apportée à la détermination finale, dans laquelle le Ministère détermine l'existence d'un dommage important sans disposer de renseignements et d'éléments de preuve suffisants pour montrer que la branche de production nationale a été affectée, même si cela l'amenait à enfreindre les principes et préceptes énoncés à l'article 6.1 et 6.2, ainsi qu'au paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

6.884 Pour le cas où ce qui vient d'être exposé ne serait pas suffisant, le fait que les autorités n'aient pas mentionné la justification ou les motifs juridiques sur lesquels elles s'étaient fondées pour prolonger la période de l'enquête montre clairement la partialité et l'absence d'objectivité avec lesquelles elles ont admis la demande du requérant, peut-être dans l'intention de défendre les intérêts de ce dernier.

b) Réponse du Guatemala

6.885 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments du Mexique concernant les violations alléguées de l'article 6.1 et 6.2 et du paragraphe 1 de l'Annexe II.

6.886 Le Mexique allègue que le Guatemala a enfreint l'article 6.1 et 6.2 et le paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord en prolongeant de six mois la période visée par l'enquête. Rien dans l'Accord antidumping ne vient étayer cet argument.

6.887 Ni l'article 6.1, ni l'article 6.2, ni le paragraphe 1 de l'Annexe II, ni aucune autre disposition de l'Accord n'imposent aux autorités chargées de l'enquête une obligation concernant la période sur laquelle doit porter l'enquête. La période visée par l'enquête peut varier d'un cas à l'autre, et sa durée est laissée à l'appréciation des autorités. L'Accord n'interdit pas non plus à ces autorités d'utiliser une période différente pour la détermination préliminaire et pour la détermination finale. Le Guatemala croit comprendre que dans d'autres pays il est courant que les autorités rassemblent de nouveaux renseignements pendant l'étape finale de l'enquête, afin que la détermination finale soit fondée sur des renseignements plus à jour. De fait, l'article 76 du Règlement d'application de la Loi mexicaine sur le commerce extérieur dispose que "la période visée par l'enquête mentionnée au paragraphe précédent pourra être modifiée comme le Secrétariat le jugera bon pour inclure les importations effectuées après le début de l'enquête".[574] Par la suite, le Mexique a confirmé que "l'article 76 du Règlement d'application habilite les autorités chargées de l'enquête à prolonger la durée de l'enquête, si elles le jugent nécessaire".[575]

6.888 Dans l'affaire en cause, le Ministère a initialement établi que la période visée par l'enquête allait du 1er juin au 30 novembre 1995. Dans une communication datée du 18 septembre 1996, Cementos Progreso a demandé au Ministère de prolonger l'enquête relative à la détermination finale,

[574] G/ADP/N/1/MEX/1 (18 mai 1995).
[575] G/ADP/W/66 (25 octobre 1995).

de manière à inclure la période allant du 1er janvier au 30 juin 1996, afin que la détermination finale puisse être fondée sur des éléments de preuve plus récents de l'existence d'un dumping et d'un dommage en résultant. Pour ce qui est du dumping, Cementos Progreso a présenté des éléments de preuve montrant que la marge de dumping avait augmenté depuis novembre 1995, fin de la période prise en considération dans l'enquête préliminaire. Plus précisément, les prix pratiqués au Mexique avaient considérablement augmenté en 1996, tandis que les prix à l'exportation à destination du Guatemala étaient restés inchangés. Pour ce qui est du dommage, Cementos Progreso a indiqué que les importations massives qui avaient eu lieu en 1996 – après la période visée par l'enquête préliminaire (juin-novembre 1995) – lui causaient un dommage important. En d'autres termes, la menace de dommage important mentionnée dans la demande s'était transformée en un dommage important effectif pendant l'année 1996. En conséquence, le Ministère a demandé des renseignements additionnels pour la période allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996, mais non pour la période allant de janvier 1995 à juin 1996, comme Cementos Progreso l'avait demandé.

6.889 Le Mexique allègue que le questionnaire supplémentaire par lequel lui étaient demandés des renseignements se rapportant à la période élargie visée par l'enquête imposait à Cruz Azul un poids excessif et déraisonnable. Toutefois, Cruz Azul n'a rien dit de tel à l'époque et n'a pas demandé une prolongation du délai imparti pour répondre au questionnaire. Le Groupe spécial se souviendra que le Ministère a accordé à Cruz Azul, comme celle-ci le lui avait demandé, une prolongation de plusieurs mois du délai imparti pour répondre au questionnaire initial. Loin de demander une prolongation de ce délai, Cruz Azul a simplement protesté contre le fait d'avoir à présenter les renseignements demandés.

6.890 Le Mexique allègue que la prolongation visée par l'enquête était en elle-même une violation du paragraphe 1 de l'Annexe II, puisque le Ministère n'a pas fait connaître précisément tous les renseignements que Cruz Azul devait fournir aussitôt que possible après l'ouverture de l'enquête. C'est là une proposition absurde. Selon le Mexique, les autorités chargées de l'enquête ne pourraient jamais demander de renseignements s'ajoutant aux renseignements demandés lors de l'ouverture de l'enquête. Le Mexique empêcherait les autorités de rassembler des renseignements additionnels pendant l'étape finale de l'enquête.

6.891 Si le paragraphe 1 de l'Annexe II était interprété comme interdisant aux autorités chargées de l'enquête de rassembler des renseignements complémentaires, y compris des renseignements sur la période la plus récente, cela porterait atteinte à d'autres dispositions de l'Accord antidumping, comme les articles 7.4 et 9.1 (renseignements nécessaires pour déterminer si un droit moindre que la marge de dumping suffirait à faire disparaître le dommage) et l'article 10.2 (renseignements postérieurs à des mesures provisoires, nécessaires pour déterminer l'effet des importations).[576] À coup sûr, la mise en œuvre de ces dispositions serait plus difficile sinon impossible, si les autorités ne pouvaient pas demander de renseignements supplémentaires pour établir ces déterminations. De plus, l'Accord antidumping, en particulier en ce qui concerne la menace de dommage, reconnaît l'importance de l'utilisation de renseignements aussi récents que possible. Une interprétation du paragraphe 1 de l'Annexe II qui mettrait les autorités dans l'impossibilité de rassembler des renseignements à jour serait certainement incompatible avec l'esprit de l'Accord. À titre subsidiaire, si l'Accord était interprété comme ne permettant aux autorités de présenter qu'une seule demande de renseignements, ces autorités présenteraient des demandes de renseignements excessivement longues. Un tel résultat ne profiterait à personne.

[576] Comme cela a déjà été noté à plusieurs occasions dans la communication du Guatemala, il a été établi en droit international qu'"un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité". Rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, page 26.

6.892 Enfin, contrairement à ce qu'allègue le Mexique, le Guatemala a avisé Cruz Azul des renseignements dont il avait besoin et lui a ménagé d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elle jugeait pertinents. Le Ministère a établi un questionnaire supplémentaire et l'a adressé à Cruz Azul, dont l'attention a de toute évidence été ainsi appelée sur les renseignements qui étaient demandés. Le Ministère a fixé au 30 octobre 1996 la date limite pour répondre au questionnaire et Cruz Azul n'a pas demandé de prolongation du délai imparti. De plus, en ce même 30 octobre, Cruz Azul a présenté une communication volumineuse contenant des conclusions et des éléments de preuve, en même temps que ses réponses au questionnaire. Cruz Azul a donc eu d'amples possibilités de verser au dossier de l'enquête tout renseignement qu'elle souhaitait y verser. Or, comme cela est décrit ci-dessous, Cruz Azul a pris la décision de ne pas fournir les renseignements demandés par le Ministère et de ne pas coopérer à la vérification. Le Ministère a donc été obligé d'utiliser, pour établir sa détermination finale, les données de fait qu'il avait à sa disposition.

c) Réfutation par le Mexique

6.893 Le **Mexique** soutient que le Guatemala n'a pas réfuté l'argument selon lequel le Guatemala a enfreint l'article 6.1 et 6.2 et le paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping en prolongeant la période visée par l'enquête sans que ce soit justifié. Il présente à cet égard les arguments ci-après.

6.894 La position du Mexique, qui n'a pas été réfutée par le Guatemala, se fonde sur deux arguments[577]:

> Le Guatemala n'a justifié, ni en fait ni en droit, la prolongation de la période visée par l'enquête; de plus, le Guatemala n'a pas satisfait aux dispositions du paragraphe 1 de l'Annexe II. Dans l'affaire en cause, la première demande à Cruz Azul concernant la période élargie a été adressée le 14 octobre 1996.
>
> En ce qui concerne la décision de prolonger la période visée par l'enquête, contraire à l'article 6.1, le Guatemala n'a pas respecté le droit qu'avait Cruz Azul d'être avisée des renseignements que les autorités exigeaient ou de se voir ménager d'amples possibilités de présenter des éléments de preuve. Contrairement à ce qu'exige l'article 6.2, le Guatemala n'a pas non plus ménagé à Cruz Azul d'amples possibilités de défendre ses intérêts. En d'autres termes, le Guatemala n'a pas respecté le droit qu'avait Cruz Azul de se familiariser avec les arguments de la partie adverse ou d'être entendue par les autorités pour pouvoir défendre ses intérêts face à la décision de prolonger la période visée par l'enquête. Le Guatemala a ainsi contrevenu à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

6.895 Nous donnerons ci-dessous des éléments de preuve de la faiblesse des arguments par lesquels le Guatemala s'efforce de justifier les violations qu'il a commises lorsqu'il a prolongé la période visée par l'enquête.

i) Prolongation de la période visée par l'enquête

6.896 Le Guatemala fait valoir qu'il n'y a rien dans l'Accord antidumping qui impose quelque obligation que ce soit concernant la période sur laquelle doit porter l'enquête. L'Accord antidumping n'interdit pas d'utiliser une période différente pour la détermination préliminaire et pour la détermination finale. De plus, au Mexique, la modification de la période visée par l'enquête est permise.[578] Le Mexique répond que le fait que l'Accord antidumping n'interdise pas une modification

[577] *Ibid.*, paragraphes 355 *et seq*.
[578] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 305.

comme celle que le Guatemala a apportée à la période visée par l'enquête ne signifie pas nécessairement qu'il autorise une telle modification. Le Ministère de l'économie, en tant qu'autorité chargée de l'enquête, avait l'obligation de justifier ses actes en fait et en droit, en se fondant sur la législation applicable, en l'espèce l'Accord antidumping. La législation mexicaine n'a rien à voir avec l'affaire en cause.

ii) Le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1 et 6.2 en prolongeant la période visée par l'enquête

6.897 Cruz Azul n'a jamais été informée du fondement juridique de la demande de prolongation de la période visée par l'enquête présentée par Cementos Progreso. La demande écrite de Cementos Progreso n'indique pas de motif, en fait ou en droit, justifiant la présentation de cette demande. Plus grave encore, le Ministère de l'économie n'a pas donné à Cruz Azul de raison justifiant, en fait ou en droit, sa décision de prolonger la période visée par l'enquête. Cruz Azul ne s'est donc pas vu ménager la possibilité de présenter des observations ou des éléments de preuve relatifs à cette prolongation, puisqu'elle ne pouvait se défendre contre quelque chose dont elle ne savait rien. Les principes procéduraux de l'équité et de la transparence ont donc été enfreints. Bien plus, non seulement Cruz Azul ne s'est vu ménager aucune possibilité de présenter des arguments pour contester la décision de prolonger la période visée par l'enquête, mais le Ministère de l'économie lui a aussi imposé une charge excessive et déraisonnable. Enfin, le Guatemala ne peut indiquer de motif justifiant aucun des actes par lesquels il a enfreint les principes de la transparence et de l'équité au détriment de Cruz Azul, et l'annexe 39 du Mexique, présentée comme élément de preuve, ne constitue certainement pas une telle justification.[579]

6.898 De même, on peut déduire *a posteriori* que le Guatemala a prolongé la période visée par l'enquête parce qu'il ne possédait pas d'éléments de preuve pertinents suffisants pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important. Cela ressort de la détermination erronée de l'existence d'une menace de dommage établie dans la détermination préliminaire, ainsi que du fait que l'existence d'une menace de dommage est devenue, dans la détermination finale, l'existence d'un dommage. Le Guatemala a essayé, sans succès, de trouver à tout prix des éléments de dommage et n'a pas hésité à enfreindre l'article 6.1 et 6.2 au détriment de Cruz Azul.

6.899 Enfin, le Guatemala s'efforce à nouveau de justifier les violations qu'il a commises en soutenant que Cruz Azul n'a pas élevé d'objection à l'encontre de ces violations lorsque le Guatemala les a commises. Nous répétons ici notre réponse au Guatemala, à savoir que les principes de l'acquiescement et de l'estoppel ne sont pas applicables en l'espèce.[580]

6.900 Par conséquent, le Guatemala a enfreint l'article 6.1 et 6.2 et le paragraphe 1 de l'Annexe II de l'Accord antidumping. D'une part, il n'était pas autorisé à prolonger la période visée par l'enquête, puisqu'il n'a justifié cette démarche ni en fait ni en droit; d'autre part, avant de décider de prolonger la période visée par l'enquête, il n'a pas ménagé à Cruz Azul la possibilité d'être entendue ou de défendre ses intérêts, puisque Cruz Azul n'a pas même réussi à savoir ce qui justifiait cette prolongation.

[579] Voir les réponses du Mexique aux questions n° 4 et 14 du Groupe spécial, en date du 18 février 2000.

[580] Voir les arguments énoncés dans la section "Observations générales" ainsi que ceux qui concernent l'article 5.5 dans la présente (deuxième) communication écrite du Mexique.

5. Allégations au titre de l'article 2.1 et 2.2 – Demande de renseignements sur les coûts de production adressée par le Guatemala à Cruz Azul

a) Prétentions du Mexique

6.901 Le **Mexique** fait valoir que la demande de renseignements sur les coûts de production adressée par le Guatemala à Cruz Azul contrevenait à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping. À l'appui de ses allégations, le Mexique présente les arguments ci-après.

6.902 Pendant l'étape finale de l'enquête, après avoir imposé une mesure antidumping provisoire, le Ministère a demandé à Cruz Azul de lui communiquer, entre autres, des renseignements sur les coûts de production pour la période visée par l'enquête telle qu'elle avait été fixée lors de l'ouverture de l'enquête, et pour la période élargie, sans donner de justification ou de motif pour expliquer cette démarche.

6.903 Le 14 octobre 1996, pour mettre à jour les renseignements qui lui avaient été fournis, le Ministère s'est adressé au requérant et à Cruz Azul, en leur demandant de lui communiquer des renseignements portant sur la période du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996, soit la période initialement visée par l'enquête et la période élargie. Dans sa demande, le Ministère demandait à Cruz Azul de lui communiquer des renseignements sur les coûts de production:

> "Pour pouvoir poursuivre l'enquête ouverte le 11 janvier de l'année en cours:
>
> Demande à l'entreprise Cooperative La Cruz Azul, S.C.L., et au producteur national de mettre à jour les renseignements fournis au Ministère de l'économie et d'y inclure des renseignements portant sur la période allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996.
>
> Demande en outre à l'entreprise Cooperative La Cruz Azul, S.C.L., de communiquer les renseignements et documents ci-après:
>
> ...
>
> Coûts de production, par tonne métrique, des ciments du type II Pz et du type I PM, indiquant séparément le coût des matières premières et le coût de la main-d'œuvre (coûts variables). Le rapport devrait contenir des renseignements relatifs aux deux cimenteries, Hidalgo et Lagunas (Oaxaca), et indiquer la moyenne pondérée des coûts variables dans chacune des deux cimenteries."

6.904 Il ressort de ce qui précède qu'aucune justification ni aucun motif n'accompagnaient la demande de renseignements sur les coûts de production adressée à Cruz Azul. Or, à supposer même que la prolongation de la période fixée par l'enquête ait été admissible, cet argument en lui-même ne suffirait pas à autoriser à demander des renseignements sur les coûts.

6.905 La demande adressée à Cruz Azul était injustifiée pour les raisons suivantes.

i) Dans sa demande d'ouverture d'une enquête, Cementos Progreso n'alléguait pas que le produit était vendu à un prix inférieur à son coût. Implicitement, le requérant reconnaissait que les prix étaient valables parce qu'ils étaient pratiqués au cours d'opérations commerciales normales, et il soutenait seulement que le prix auquel le produit qui faisait l'objet de l'enquête était exporté au Guatemala était inférieur au prix auquel il était vendu sur le marché intérieur mexicain.

L'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping indique la méthode à suivre pour déterminer l'existence d'un dumping et les renseignements qui doivent être demandés:

> "2.1 Aux fins du présent accord, un produit doit être considéré comme faisant l'objet d'un dumping, c'est-à-dire comme étant introduit sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à sa valeur normale, si le prix à l'exportation de ce produit, lorsqu'il est exporté d'un pays vers un autre, est inférieur au prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur.
>
> 2.2 Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur, de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices." (note de bas de page omise)

ii) Cela étant, le Ministère n'a reçu de Cruz Azul que des renseignements sur les prix, et dans le dossier administratif de l'affaire, il n'y a donc pas de renseignements ni d'arguments justifiant la demande de renseignements sur les coûts visés à l'article 2.2.1 de l'Accord antidumping adressée par le Ministère à Cruz Azul.

iii) Dans la détermination préliminaire imposant un droit antidumping provisoire, une marge de dumping a été calculée pour Cruz Azul sur la base des renseignements sur les prix caractéristiques de cette entreprise.

6.906 Il est évident que le Ministère a décidé de demander à Cruz Azul des renseignements sur les coûts de production alors même que Cementos Progreso n'avait pas allégué que les ventes de Cruz Azul sur le marché mexicain étaient réalisées à des prix inférieurs aux coûts de production. Le Ministère n'avait ni motif ni aucune base pour justifier la demande de renseignements supplémentaires adressée à Cruz Azul.

6.907 L'absence d'allégations du côté du requérant et de justification ou de motifs du côté du Ministère ressort de l'avis de clôture de l'enquête; dans sa détermination finale, en effet, le Ministère utilise à nouveau les renseignements relatifs aux prix pour déterminer la marge de dumping imposée à Cruz Azul, en l'absence de toute autre allégation selon laquelle les ventes se feraient à des prix inférieurs au coût ou de tout autre renseignement à ce sujet.

6.908 Compte tenu des arguments exposés ci-dessus, on peut à juste titre estimer que l'action du Ministère de l'économie, lorsqu'il a demandé à Cruz Azul de lui fournir des renseignements sur les coûts de production pour la période initiale et pour la période élargie visées par l'enquête, était incompatible avec l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.909 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments présentés par le Mexique au titre de l'article 2.1 et 2.2.

6.910 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 2.1 et 2.2 en demandant à Cruz Azul des renseignements sur les coûts de production. Selon le Mexique, le Ministère n'avait pas à demander des renseignements sur les coûts, parce qu'il calculait la valeur normale sur la base des prix pratiqués au Mexique, parce que Cementos Progreso n'avait pas allégué que les prix de vente pratiqués par Cruz Azul étaient inférieurs à ses coûts de production et parce que la détermination préliminaire de la valeur normale se fondait sur des renseignements relatifs aux prix. Or, de toute évidence, l'article 2.1 et 2.2 n'empêche pas les autorités chargées de l'enquête de rassembler des renseignements relatifs aux coûts.

6.911 De fait, étant donné les critères énoncés à l'article 2, les coûts de production de Cruz Azul étaient extrêmement pertinents. Premièrement, l'article 2.2.1 dispose que les ventes du produit similaire sur le marché intérieur du pays exportateur à des prix inférieurs aux coûts de production unitaires (fixes et variables) majorés des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général peuvent être écartées de la détermination de la valeur normale si elles remplissent certaines conditions. Deuxièmement, l'article 2.4 dispose que dans la comparaison entre le prix d'exportation et la valeur normale, il sera dûment tenu compte des différences dans les caractéristiques physiques qui affectent la comparabilité des prix. Dans l'enquête en cause, Cruz Azul a répondu au questionnaire antidumping initial en fournissant une liste de ses ventes de ciment du type II et du type II Pz sur son marché intérieur, et de ses ventes à l'exportation de ciment du type I (PM). Elle affirmait que le coût de production du ciment vendu au Mexique était plus élevé.[581] En conséquence, il était nécessaire, donc tout à fait approprié, que le Ministère cherche à connaître les coûts variables associés à la production du ciment vendu au Mexique et à celle du ciment vendu au Guatemala pour pouvoir procéder à un ajustement tenant compte des différences dans les caractéristiques physiques.

6.912 Le Ministère a demandé à Cruz Azul des renseignements sur ses coûts de production à la section C2, partie 3.5 du questionnaire initial adressé le 26 janvier et à la section 2 f) du questionnaire supplémentaire adressé le 14 octobre. Cruz Azul n'a pas communiqué ses coûts de production en réponse au questionnaire initial. Elle n'a donné qu'une réponse partielle (pour l'une des deux cimenteries) au questionnaire supplémentaire.

6.913 Le fait que Cruz Azul se soit refusée à communiquer des renseignements sur ses coûts de production pour les deux cimenteries a empêché le Ministère de déterminer si les ventes de Cruz Azul se faisaient à des prix inférieurs aux coûts et de calculer tout ajustement à apporter pour tenir compte de la prétendue différence dans les caractéristiques physiques entre le produit vendu au Mexique et le produit exporté au Guatemala.

c) Réfutation par le Mexique

6.914 Le **Mexique** réfute comme suit les arguments par lesquels le Guatemala répond à ses allégations au titre de l'article 2.1 et 2.2.

6.915 Le Guatemala affirme que l'article 2.1 et 2.2 n'empêche pas les autorités de rassembler des renseignements sur les coûts de production, et affirme aussi que, conformément à l'article 2.4, il doit être tenu compte des différences dans les caractéristiques qui affectent la comparabilité entre les prix d'exportation et la valeur normale. Le Guatemala dit que Cruz Azul, dans sa réponse au

[581] Toutefois, dans sa réponse au questionnaire supplémentaire, Cruz Azul a indiqué que les différences entre le ciment vendu au Mexique et le ciment exporté au Guatemala étaient insignifiantes.

questionnaire, a communiqué une liste des ventes de ciment du type II et du type II Pz sur son marché intérieur et des ventes à l'exportation de ciment du type I (PM), que Cruz Azul a allégué que le ciment vendu au Mexique avait un coût de production plus élevé et que, par conséquent, le Ministère pouvait à juste titre s'enquérir des coûts variables associés à la production du ciment vendu au Mexique et du ciment vendu au Guatemala pour pouvoir procéder à un ajustement tenant compte des différences dans les caractéristiques physiques.[582]

6.916 À cet égard, le Mexique réaffirme que Cementos Progreso n'a aucunement fait valoir que les prix de vente pratiqués par Cruz Azul étaient inférieurs à ses coûts de production, et que la détermination préliminaire de la valeur normale était fondée sur des renseignements relatifs aux prix. Il était donc injustifié et inapproprié que le Guatemala demande à Cruz Azul, à l'étape finale de l'enquête, de communiquer des renseignements sur ses coûts de production, étant donné en particulier qu'aucun argument n'avait montré que les ventes n'étaient pas réalisées au cours d'opérations commerciales normales.

6.917 L'argument par lequel le Guatemala cherche à justifier le fait qu'il ait demandé d'autres renseignements relatifs aux coûts pour pouvoir procéder aux ajustements tenant compte de différences physiques est faux, peu fondé et peu solide, étant donné ce que le Ministère a décidé dans sa détermination préliminaire et qui est reproduit dans l'avis au public pertinent.

6.918 Premièrement, dans cet avis[583] le Ministère a déterminé qu'il n'y avait pas de différence de prix entre les produits de ciment du type II et du type II Pz, même si le ciment du type II contenait davantage de clinker, élément le plus important du coût de production du ciment, et deuxièmement, le Ministère a décidé sur la base des renseignements qui lui avaient été fournis par les parties intéressées que le produit faisant l'objet de l'enquête, le ciment du type I (PM) et le ciment vendu au Mexique (du type II Pz) étaient des produits similaires.[584]

6.919 En conséquence, le Mexique soutient qu'absolument rien ne pouvait justifier que le Guatemala adresse par la suite à Cruz Azul une demande de renseignements complémentaires sur les coûts (14 octobre 1996), demande à la suite de laquelle il a nié toute différence entre le produit exporté au Guatemala et le produit vendu au Mexique, et de plus, que Cementos Progreso n'avait présenté aucun nouvel argument qui aurait justifié la demande de renseignements sur les coûts de production.[585]

6.920 Bien que le Guatemala ne puisse arguer d'aucun motif pour justifier la demande supplémentaire de renseignements sur les coûts de production, Cruz Azul, en réponse à cette requête, a communiqué des données relatives aux prix concernant sa cimenterie de Lagunas (Oaxaca), parce que c'était, comme elle l'indiquait clairement dans sa réponse, la seule cimenterie qui fournissait le marché guatémaltèque.[586] Toutefois, le Guatemala interprète cela de façon erronée lorsqu'il dit que Cruz Azul a donné une réponse partielle.[587]

6.921 Une fois encore, il n'est pas logique que le Guatemala ait essayé dans la visite de vérification (enquête sur place) d'obtenir des renseignements relatifs aux coûts de production à la cimenterie qui ne produisait pas le produit faisant l'objet de l'enquête alors qu'il ne pouvait tabler sur aucun argument

[582] Première communication écrite du Guatemala, paragraphes 311 et 312.

[583] Avis au public, section VI.B, "Comparaison de prix".

[584] Même si le Ministère n'a pas effectué un examen pour déterminer la similitude du produit exporté au Guatemala et du produit vendu au Mexique.

[585] De toute façon, pour procéder à un ajustement tenant compte des différences dans les caractéristiques physiques, il était seulement nécessaire de disposer de renseignements sur les coûts de production variables, et non sur l'ensemble des coûts de production.

[586] Voir la communication de Cruz Azul en date du 30 octobre 1996, pages 36 et 37.

[587] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 313.

faisant état de ventes à des prix inférieurs aux coûts et n'avait pas admis dans sa détermination préliminaire qu'il y avait des différences physiques entre les produits exportés au Guatemala et le produit vendu au Mexique.

6.922 En bref, en l'absence d'argument faisant état de ventes à des prix inférieurs aux coûts, le Guatemala n'avait aucune raison de demander à Cruz Azul des renseignements relatifs aux coûts de production; le Guatemala a donc agi en violation de l'article 2.1 et 2.2.

6. Allégations au titre de l'article 6.7 et des paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I – La visite de vérification à Cruz Azul

a) Prétentions du Mexique

6.923 Le **Mexique** soutient que le Ministère guatémaltèque a envisagé de procéder à une visite de vérification à Cruz Azul en violation de diverses dispositions de l'Annexe I de l'Accord antidumping, par exemple en n'informant pas le gouvernement mexicain de la participation d'experts non gouvernementaux, en vérifiant des renseignements qui n'avaient pas été communiqués par Cruz Azul, et en raison du fait que le Ministère avait envisagé de procéder à la visite de vérification avec la participation d'experts non gouvernementaux qui étaient en situation de conflit d'intérêts évident. Le Mexique allègue que les actions du Ministère sont contraires à l'article 6.7 et aux paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping. Il présente à cet égard les arguments ci-après.

6.924 Il convient de noter que, le 14 octobre 1996, le Ministère a demandé à Cruz Azul certains renseignements concernant la période initiale de l'enquête et la période élargie allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996. Pour les raisons et arguments énoncés dans sa réponse du 30 octobre 1996, où elle indiquait que le Ministère ne pouvait à bon droit demander des renseignements concernant une période autre que la période initialement établie, Cruz Azul n'a pas donné au Ministère de renseignements concernant la période élargie.

6.925 Par la suite, le 6 novembre 1996[588], le Ministère de l'économie a avisé Cruz Azul de son intention d'effectuer une visite de vérification sur place, indiquant qu'il vérifierait des renseignements portant à la fois sur la période initiale de l'enquête et sur la période élargie.

6.926 Le 7 novembre 1996, Cruz Azul a fait connaître au Ministère qu'elle donnait son accord à la visite de vérification. Toutefois, le 25 novembre 1996, après avoir étudié et examiné la notification émanant du Ministère, Cruz Azul a envoyé une lettre officielle indiquant entre autres choses ce qui suit:

i) en vertu de l'article 6.7 et du paragraphe 7 de l'Annexe I de l'Accord antidumping, le Ministère ne pouvait pas et ne devait pas vérifier des renseignements qui n'avaient pas été fournis par Cruz Azul pour la période élargie;

ii) pendant la visite de vérification, le Ministère ne pouvait pas et ne devait pas être accompagné d'experts non gouvernementaux qui étaient en situation de conflit d'intérêts évident, ce dont Cruz Azul avançait une preuve pertinente.

6.927 Cruz Azul demandait qu'avant la visite de vérification les points qui viennent d'être mentionnés soient clarifiés de manière que la visite se déroule sans heurt. Or, le Ministère n'a pas répondu à Cruz Azul et n'a pas clarifié les points essentiels évoqués par elle, ce qui constitue une violation évidente du paragraphe 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping qui dispose ce qui suit:

[588] Lettre officielle du Ministère de l'économie en date du 31 octobre 1996, qui a été notifiée à Cruz Azul le 6 novembre de la même année.

> "Il faudrait, chaque fois que cela sera possible, que les réponses aux demandes de renseignements ou aux questions émanant des autorités ou des entreprises des Membres exportateurs, qui sont essentielles à l'aboutissement de l'enquête sur place, soient données avant que la visite ait lieu."

6.928 Alors même qu'il n'avait pas répondu à Cruz Azul, le Ministère a souhaité procéder à la visite pour vérifier des renseignements qui n'avaient pas été fourmis par l'exportateur, avec la participation d'experts non gouvernementaux en situation de conflit d'intérêts évident et sans avoir obtenu pour cela l'accord exprès de Cruz Azul, en violation des paragraphes 3 et 7 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

6.929 Il convient de faire observer que l'objet de la visite de vérification ou de l'enquête sur place est de confirmer ou de vérifier que les renseignements communiqués par l'entreprise aux autorités chargées de l'enquête sont exacts et dignes de foi, comme cela est indiqué clairement à l'article 6.7 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit:

> "6.7 Pour vérifier les renseignements fournis ou pour obtenir plus de détails, les autorités pourront, selon qu'il sera nécessaire, procéder à des enquêtes sur le territoire d'autres Membres, à condition d'obtenir l'accord des entreprises concernées et d'en aviser les représentants du gouvernement du Membre en question, et sous réserve que ce Membre ne s'y oppose pas. Les procédures décrites à l'Annexe I seront applicables aux enquêtes effectuées sur le territoire d'autres Membres. Sous réserve de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, les autorités mettront les résultats de ces enquêtes à la disposition des entreprises qu'ils concernent, ou prévoiront leur divulgation à ces entreprises conformément au paragraphe 9, et pourront mettre ces résultats à la disposition des requérants."

6.930 Le paragraphe 7 de l'Annexe I confirme l'objet de la visite énoncé ci-dessus en disposant que:

> "7. … [l']objet principal [de l'enquête sur place] est de vérifier les renseignements fournis ou d'obtenir plus de détails …" (non souligné dans l'original)

6.931 L'intention était de procéder à la visite de vérification aux conditions indiquées par le Ministère et cette visite aurait constitué une violation de l'article 6.7 et du paragraphe 7 de l'Annexe I parce qu'elle aurait inclus l'examen de renseignements non fournis par Cruz Azul.

6.932 Selon le paragraphe 7 de l'Annexe I, ce que le Ministère aurait alors dû vérifier, ce sont les renseignements fournis par Cruz Azul, et il aurait dû obtenir plus de détails concernant ces renseignements, mais le Ministère n'avait absolument pas le droit de demander ou d'examiner d'autres renseignements ou même des renseignements différents, comme il avait l'intention de le faire.

6.933 Comme nous l'avons déjà indiqué, l'objet de la visite est uniquement de vérifier les "renseignements fournis" ou d'"obtenir plus de détails" s'y rapportant. L'Accord antidumping n'autorise pas à étendre l'enquête à des questions aussi fondamentales que les renseignements non fournis par l'entreprise. Le faire serait bien plus que d'obtenir des détails supplémentaires, lesquels, par définition, ont trait à des renseignements déjà fournis et non à d'autres renseignements. Un détail ne peut porter que sur la question à laquelle il a trait.

6.934 Le 26 novembre 1996, le Ministère a notifié au gouvernement mexicain la visite de vérification à Cruz Azul. Toutefois, cette notification n'informait pas le Mexique du fait que des experts non gouvernementaux participeraient à la visite, et n'expliquait pas les circonstances exceptionnelles qui justifiaient cette participation. Ce fait n'a pas non plus été porté à l'attention de

Cruz Azul; le Ministère n'a donc pas satisfait à l'obligation imposée par le paragraphe 2 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

6.935 Les arguments et le raisonnement ci-dessus montrent que le Ministère de l'économie a manqué à un certain nombre d'obligations énoncées dans l'Accord antidumping, et, plus précisément, que l'action du Ministère était contraire à l'article 6.7 et aux paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.936 Le **Guatemala** présente les arguments ci-après en réponse aux allégations du Mexique concernant les violations de l'Accord antidumping qui découleraient de la visite de vérification.

6.937 Selon le Mexique, le Guatemala a contrevenu à l'article 6.7 et aux paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'annexe I en n'avisant pas le gouvernement mexicain de la participation d'experts non gouvernementaux, en vérifiant des renseignements ayant trait aux coûts de production de Cruz Azul que Cruz Azul n'avait pas fournis, et en essayant de procéder à la visite de vérification avec l'aide d'experts non gouvernementaux dont la participation pouvait donner lieu à des conflits d'intérêts. Ces allégations sont entièrement dénuées de fondement.

6.938 Premièrement, le Mexique soutient que le Guatemala a contrevenu à l'article 6.7 et aux paragraphes 7 et 8 de l'Annexe I en essayant de vérifier des renseignements que Cruz Azul n'avait pas fournis dans sa réponse au questionnaire. Toutefois, l'article 6.7 ne dit rien de l'étendue admissible de la vérification et les paragraphes 7 et 8 de l'Annexe I n'étayent pas l'argument du Mexique.

6.939 La base de l'argument présenté par le Mexique est que le Ministère a cherché à vérifier des renseignements que Cruz Azul n'avait pas fournis. Le Mexique omet de dire au Groupe spécial que le Ministère avait demandé les renseignements en question et que Cruz Azul ne les avait pas fournis. Plus précisément, le Ministère avait demandé à Cruz Azul de lui communiquer des renseignements sur ses coûts de production dans la section C2, partie 3.5, du questionnaire initial daté du 26 janvier 1996 et dans la section 2 f) du questionnaire complémentaire daté du 14 octobre. Dans sa réponse au questionnaire initial, Cruz Azul n'a pas fourni de renseignements sur ses coûts de production. Dans sa réponse au questionnaire complémentaire, elle n'a pas fourni de renseignements sur les coûts correspondant à ses deux cimenteries. Cruz Azul a aussi refusé de fournir des renseignements relatifs à ses ventes pendant la période allant du 1er décembre 1995 au 30 mai 1996, comme on le lui demandait dans la section 2 g) du questionnaire complémentaire.

6.940 Le fait que Cruz Azul se soit refusée à fournir des renseignements complets sur ses coûts de production aux deux cimenteries a empêché le Ministère de déterminer si les ventes de Cruz Azul au Mexique se faisaient à des prix inférieurs aux coûts et de calculer les ajustements nécessaires pour tenir compte des différences quant aux caractéristiques physiques entre le produit vendu au Mexique (type II Pz) et le produit exporté au Guatemala (type I PM). Le fait que Cruz Azul se soit refusée à fournir des renseignements sur ses ventes réalisées pendant la période allant du 1er décembre 1995 au 30 mai 1996 a empêché le Ministère de calculer une marge de dumping finale fondée sur les renseignements les plus récents.

6.941 Dès lors que Cruz Azul ne fournissait pas les renseignements demandés, le Ministère aurait pu à bon droit annuler la visite de vérification prévue et poursuivre en se fondant sur les "données de fait disponibles", comme le prévoit l'article 6.8. Au lieu de cela, il a agi de bonne foi et donné à Cruz Azul une dernière chance en s'efforçant d'obtenir les renseignements manquants pendant la visite de vérification. Le paragraphe 7 de l'Annexe I dispose expressément qu'avant la visite les autorités

chargées de l'enquête devraient "indiquer … aux entreprises concernées la nature générale des renseignements qui seront vérifiés et tous autres renseignements à fournir".[589]

6.942 Le Mexique allègue aussi que le Ministère n'a jamais répondu à la lettre de Cruz Azul datée du 25 novembre 1996 dans laquelle Cruz Azul énonçait les conditions auxquelles elle accepterait la visite de vérification. Toutefois, conformément au paragraphe 8 de l'Annexe I, le Ministère a répondu le 26 novembre 1996 et, comme Cruz Azul le demandait, a clarifié les conditions auxquelles il procéderait à la visite de vérification.

6.943 Bien que le Ministère ait agi de bonne foi et soit allé aussi loin qu'il le pouvait pour donner satisfaction à Cruz Azul, Cruz Azul a refusé de lui donner la possibilité de vérifier les renseignements qu'elle avait en sa possession. De ce fait, comme il n'était pas possible de vérifier les renseignements conformément au paragraphe 3 de l'Annexe II et comme Cruz Azul ne communiquait pas d'autres renseignements nécessaires conformément à l'article 6.8, le Ministère a utilisé les données de fait disponibles pour calculer la marge de dumping.

6.944 Deuxièmement, le Ministère a avisé le gouvernement mexicain de son intention de se faire accompagner d'experts non gouvernementaux. Dans une lettre datée du 26 novembre 1996, il a fait connaître à Cruz Azul et au SECOFI les noms des experts non gouvernementaux qui participeraient à la vérification. La lettre était adressée à Cruz Azul et indiquait qu'une copie en avait été envoyée au SECOFI. Dans un document joint à la lettre, le Ministère informait Cruz Azul que la visite de vérification aurait lieu du 3 au 6 décembre et aurait pour objet de vérifier les renseignements déjà fournis et d'obtenir davantage de renseignements, que la période visée allait du 1er juin 1995 au 31 mai 1996, qu'il appartenait au Ministère, en tant qu'autorité chargée de l'enquête, de décider de l'opportunité de faire appel à des experts non gouvernementaux et que, si Cruz Azul refusait de coopérer, le Ministère se verrait obligé d'utiliser les données de fait disponibles. Dans le premier paragraphe de sa lettre au Ministère datée du 2 décembre 1996, le Mexique a reconnu avoir reçu cette notification du Ministère le 26 novembre.

6.945 De plus, le Guatemala n'était pas tenu en vertu de l'Accord antidumping d'expliquer les circonstances exceptionnelles qui rendaient nécessaire la participation d'experts non gouvernementaux. Il n'est pas question à l'article 6.2 des experts non gouvernementaux. Le paragraphe 2 de l'Annexe I exige simplement que l'entreprise exportatrice et le gouvernement de son pays soient informés de l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de l'enquête. Cette disposition n'oblige pas les autorités chargées de l'enquête à informer le pays exportateur des circonstances exceptionnelles qui justifient le recours à des experts non gouvernementaux, et n'exige pas non plus que le Membre exportateur ait donné son accord à l'emploi de tels experts. Quoi qu'il en soit, le Mexique savait que c'était là la première enquête antidumping menée au Guatemala. La circonstance exceptionnelle en raison de laquelle il était nécessaire pour le Guatemala de s'assurer les services de spécialistes des mesures antidumping était le fait que le Ministère n'avait encore jamais procédé à une visite de vérification. Les experts ont été engagés pour aider le Ministère à procéder à la visite de vérification à Cruz Azul et pour former le personnel du Ministère en vue de futures vérifications.

6.946 Concernant l'allégation du Mexique selon laquelle les experts non gouvernementaux étaient en situation de conflit d'intérêts, le Ministère a expressément indiqué dans sa lettre du 26 novembre 1996 que les personnes qui agiraient en qualité d'experts non gouvernementaux avaient signé un accord visant à protéger la confidentialité de tous les renseignements auxquels elles avaient accès. De plus, les experts avaient signé, dans le cadre de révisions administratives concernant l'ordonnance prise par les États-Unis qui frappait de droits antidumping le ciment en provenance du Mexique, des engagements de non-divulgation par lesquels ils s'engageaient à ne divulguer aucun

[589] Accord antidumping, Annexe I, paragraphe 7. (non souligné dans l'original)

renseignement obtenu au cours de la procédure. Par conséquent, les experts non gouvernementaux n'auraient pu utiliser, pendant la vérification effectuée à Cruz Azul, aucun des renseignements obtenus au cours de l'affaire antidumping entendue aux États-Unis.

6.947 De plus, Cruz Azul n'était une partie intéressée à aucune des révisions administratives auxquelles avaient pris part les experts non gouvernementaux pour le compte des producteurs de ciment des États-Unis. Le Guatemala fait remarquer que Cruz Azul n'a pas allégué que les clients américains des experts non gouvernementaux avaient un intérêt quelconque dans les résultats de la procédure antidumping menée au Guatemala. Les allégations du Mexique concernant l'existence d'un conflit d'intérêts sont donc sans fondement et, de toute façon, le conflit allégué n'était pas pertinent puisque Cruz Azul avait refusé d'autoriser le Ministère à vérifier certaines catégories de renseignements, avec ou sans la participation d'experts non gouvernementaux.

6.948 Ainsi, lorsqu'il a décidé de procéder à la visite de vérification, le Guatemala s'est conformé à l'article 6.7 et aux paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I.

c) Réfutation par le Mexique

6.949 Le **Mexique** soutient, en ce qui concerne la visite de vérification, que le Guatemala n'a pas prouvé qu'il n'avait pas enfreint l'article 6.7 et les paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping. Il présente à titre de réfutation les arguments suivants.

6.950 Le Guatemala allègue que le fait que Cruz Azul se soit refusée à fournir des renseignements complets sur les coûts de production aux deux cimenteries a empêché le Ministère de déterminer si les ventes de Cruz Azul au Mexique se faisaient à des prix inférieurs aux coûts, et de calculer les ajustements à faire pour tenir compte des différences dans les qualités physiques entre le produit vendu au Mexique (type II Pz) et le produit exporté au Guatemala (type I PM).[590]

6.951 À cet égard, le Mexique réaffirme que Cementos Progreso n'a aucunement fait valoir que les ventes de Cruz Azul sur le marché intérieur mexicain se faisaient à des prix inférieurs au coût de production et que, sans avoir procédé à un examen visant à déterminer la similitude du produit exporté au Guatemala et du produit vendu au Mexique, le Ministère avait décidé, dans sa détermination préliminaire comme dans sa détermination finale, qu'il s'agissait de produits similaires. L'argument du Guatemala est donc totalement faux et illogique, parce que le Ministère a déterminé la similitude des produits et rejeté l'argumentation de Cruz Azul.[591]

6.952 Le Guatemala dit que, alors même que la réponse donnée par Cruz Azul ne contenait pas les renseignements nécessaires, et que le Ministère aurait donc pu à bon droit annuler la vérification prévue et poursuivre en se fondant sur les données de fait disponibles, le Ministère a agi de bonne foi et donné à Cruz Azul une dernière chance et, se conformant au paragraphe 7 de l'Annexe I, a indiqué à l'entreprise exportatrice les renseignements complémentaires à fournir.[592]

6.953 Comme on l'a déjà indiqué, le Ministère disposait de renseignements sur les coûts de production à la cimenterie de Cruz Azul située à Lagunas (Oaxaca), où l'on fabriquait les produits destinés au Guatemala et où la vérification aurait dû être effectuée, conformément à l'Annexe I, en particulier au paragraphe 7 de cette annexe.

---

[590] *Ibid.*, paragraphe 318.

[591] L'avis au public de la clôture de l'enquête, dans la section intitulée "Considérations", sous-section B ("Détermination de l'existence d'un dumping"), indique que, selon l'entreprise exportatrice, la différence entre le ciment vendu sur le marché mexicain et le ciment exporté au Guatemala est insignifiante. Au contraire, Cruz Azul, dans sa communication du 30 octobre 1996, page 19, accompagnée d'une annexe II, notait les différences entre les deux produits.

[592] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 319.

6.954 De l'avis du Mexique, et comme pourraient le confirmer les pratiques antidumping d'autres Membres, les renseignements qui peuvent être vérifiés sont ceux qui ont été fournis par les parties intéressées avant que la vérification n'ait lieu. De fait, aucun Membre n'accepte qu'une partie intéressée lui fournisse des renseignements complémentaires qu'elle n'a pas fournis dans les délais impartis; en d'autres termes, les autorités n'admettraient en aucun cas de renseignements supplémentaires lors de la vérification. Cela tient à une raison simple et logique: c'est que ces renseignements seraient communiqués en dehors du délai imparti.[593]

6.955 De plus, lorsqu'il est dit au paragraphe 7 de l'Annexe I que la pratique normale devrait être d'indiquer aux entreprises concernées la nature des autres renseignements à fournir, il s'agit indiscutablement, de l'avis du Mexique, d'une référence aux renseignements et documents comptables que la partie concernée a utilisés pour établir la véracité des renseignements qu'elle a fournis aux autorités chargées de l'enquête avant que la vérification ne soit effectuée.

6.956 Poursuivant le même argument, le Mexique réaffirme que la première partie du paragraphe en question, comme l'article 6.7, précise que l'objet principal de l'enquête sur place est de vérifier les renseignements reçus par les autorités, et que lorsqu'au paragraphe 7 de l'Annexe I il est question des autres renseignements à fournir, il faut comprendre qu'ils seront fournis aux autorités pour démontrer la véracité des renseignements déjà fournis et même avec plus de détails, ce qui n'empêche pas que, pendant la vérification et à la lumière des renseignements obtenus, d'autres détails soient demandés.

6.957 Il ressort de ce qui précède que l'interprétation que donne le Guatemala du paragraphe 7 de l'Annexe I est erronée et inadmissible et que l'action du Ministère concernant la prétendue vérification a été menée en violation des dispositions de l'article 6.7 et du paragraphe 7 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

i) Questions essentielles

6.958 En ce qui concerne les questions essentielles soulevées par Cruz Azul à propos de la vérification, et qui devaient être résolues pour que l'entreprise exportatrice donne son consentement exprès et que la vérification puisse être effectuée, le Guatemala indique que le 26 novembre 1996, il a répondu à la lettre de Cruz Azul par la lettre qui constitue l'annexe 57 du Guatemala.[594]

6.959 À cet égard, il convient de noter que rien dans cette lettre n'indique qu'elle ait bien été établie par un fonctionnaire du Ministère et adressée à Cruz Azul, et qu'aucun document joint ne montre qu'elle ait été envoyée et remise à Cruz Azul. Deuxièmement, il ne ressort pas de l'analyse du document qu'il ait eu pour objet de répondre à la lettre de Cruz Azul en date du 25 novembre 1996. De fait, le document indique simplement le nom des personnes qui devaient participer à la vérification; en d'autres termes, il n'avait pas pour objet de répondre aux questions essentielles soulevées par Cruz Azul, comme le prévoit le paragraphe 8 de l'Annexe I.

6.960 De plus, l'annexe 57 du Guatemala n'indique pas clairement à Cruz Azul ce qui est attendu d'elle, et à plus forte raison ne lui demande pas de donner son accord exprès à une vérification qui serait effectuée conformément à l'article 6.7 et au paragraphe 3 de l'Annexe I. Cela est évident et corroboré par les faits, car à aucun moment le Ministère n'a cherché à obtenir l'accord exprès de Cruz Azul. Il s'est simplement présenté à la cimenterie de l'entreprise exportatrice pour essayer de procéder à la vérification.

---

[593] De fait, si les autorités acceptaient de recevoir des renseignements complémentaires non communiqués pendant le délai imparti, cela reviendrait à inciter les parties à ne pas répondre au questionnaire ou à y répondre de façon insuffisante.

[594] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 320.

6.961 Il ressort clairement de ce qui précède qu'en ne répondant pas aux questions essentielles posées par Cruz Azul et en n'obtenant pas l'accord exprès de l'entreprise exportatrice avant de prendre les dispositions nécessaires à la vérification, le Guatemala a agi de façon contraire à l'article 6.7 et aux paragraphes 3 et 8 de l'Annexe I.

ii) Notification au gouvernement mexicain

6.962 En ce qui concerne la notification au gouvernement mexicain, le Guatemala dit que dans une lettre datée du 26 novembre 1996, il a fait connaître au Mexique son intention de faire accompagner les membres du personnel du Ministère par des experts non gouvernementaux. Il a ajouté que la lettre était adressée à Cruz Azul et qu'elle indiquait qu'une copie en avait été envoyée au SECOFI.[595] À l'appui de cette affirmation, le Guatemala a communiqué la lettre en question qui constitue l'annexe 57 du Guatemala.

6.963 Il convient de faire observer que l'on ne peut pas déduire de la lettre qu'elle a été envoyée par le Guatemala et reçue par le gouvernement mexicain; en d'autres termes, il ne suffit pas que la lettre indique qu'une copie en a été envoyée au Secrétaire au commerce et au développement industriel pour prouver que le Guatemala a effectivement envoyé cette lettre et que le gouvernement mexicain l'a effectivement reçue. À cet égard, le Mexique soutient qu'il n'a pas reçu de copie de la lettre du Ministère constituant l'annexe 57 du Guatemala, datée du 26 novembre 1996.

6.964 Le Guatemala dit aussi que dans un document joint à la lettre (annexe 57 du Guatemala), le Ministère a informé Cruz Azul d'un certain nombre de questions relatives à la vérification.[596] Il convient de noter qu'aucun document n'était joint à la lettre communiquée en tant qu'annexe 57 du Guatemala.

6.965 De plus, il n'y a rien dans la lettre ou dans quelque document joint qui montre que cette lettre ait été remise à Cruz Azul ou à plus forte raison que le gouvernement mexicain en ait reçu une copie. En revanche, le gouvernement mexicain a bien reçu la lettre communiquée en tant qu'annexe 27 du Mexique, également datée du 26 novembre 1996, et dont il est établi qu'elle a effectivement été envoyée par le Guatemala et reçue par le gouvernement mexicain; cela ressort à la fois de l'en-tête du fax joint et du fait que la date et l'heure de réception par les services du SECOFI sont consignées.[597]

6.966 Aussi, lorsque le Mexique affirme dans sa communication du 2 décembre 1996 (annexe 29 du Mexique) qu'il a reçu la lettre datée du 26 novembre 1996, il se réfère à la lettre communiquée en tant qu'annexe 27 du Mexique, et non comme le Guatemala l'implique à tort à l'annexe 57 du Guatemala.

6.967 Une fois encore, la lettre effectivement reçue par le gouvernement mexicain, qui constitue l'annexe 27 du Mexique, n'indique pas que l'équipe de vérification comporterait des experts non gouvernementaux; en d'autres termes, en n'indiquant pas la participation de ces experts, le Guatemala a enfreint le paragraphe 2 de l'Annexe I.

iii) Participation d'experts non gouvernementaux

6.968 Le Guatemala soutient qu'il appartient aux autorités chargées de l'enquête de décider de l'opportunité de faire appel à des experts non gouvernementaux et que le paragraphe 2 de l'Annexe I n'oblige pas les autorités à informer le pays exportateur des circonstances exceptionnelles qui

[595] *Ibid.*, paragraphe 322.
[596] *Ibid.*, paragraphe 332.
[597] Les documents montrant qu'ils ont été reçus par Cruz Azul sont l'annexe 24 du Mexique et la note du 6 février 1997 indiquant que le représentant de Cruz Azul avait reçu une copie du procès-verbal de l'audition publique.

justifient le recours à des experts non gouvernementaux, et n'indique pas non plus qu'il soit nécessaire d'obtenir l'accord du Membre exportateur pour avoir recours à de tels experts.[598]

6.969 Le Mexique ne discute pas du point de savoir si le Guatemala pouvait ou non décider de recourir à des experts non gouvernementaux ou devait ou non obtenir l'accord du Membre exportateur pour recourir à de tels experts. Ce qu'il soutient, c'est que dans sa notification au gouvernement mexicain, le Guatemala n'a pas signalé que des experts non gouvernementaux participeraient à la vérification. À cet égard, le paragraphe 2 de l'Annexe I précise que les autorités du Membre exportateur devraient être informées de la participation d'experts non gouvernementaux; or elles ne l'ont pas été. Le Guatemala a donc enfreint le paragraphe 2 de l'Annexe I.

6.970 De plus, en ce qui concerne la situation de conflit d'intérêts dans laquelle se seraient trouvés les experts non gouvernementaux, le Guatemala soutient que les personnes qui devaient agir en cette qualité avaient signé un accord visant à protéger la confidentialité de tout renseignement auquel elles auraient accès, que la même formule avait été retenue lors de la procédure à laquelle ces personnes avaient participé aux États-Unis et que, de toute façon, Cruz Azul n'avait pas été une partie intéressée à cette procédure.[599]

6.971 La thèse du Mexique concernant le conflit d'intérêts évident lié à la participation d'experts non gouvernementaux repose sur le fait que deux d'entre eux, Daniel Joseph Cannistra et Joanna Schlesinger, étaient les conseillers des entreprises des États-Unis productrices de ciment qui avaient demandé l'ouverture d'une enquête à l'encontre des exportateurs mexicains de ciment, et l'étaient encore lorsque le Ministère avait décidé de procéder à la vérification. Ainsi, avec la participation de ces experts non gouvernementaux, l'évaluation des renseignements émanant de Cruz Azul risquait d'être viciée ou partiale.[600]

6.972 Dans une lettre datée du 25 novembre 1996, Cruz Azul a informé le Ministère du conflit d'intérêts auquel donnait lieu la participation des experts non gouvernementaux qu'il avait désignés. Aux arguments de Cruz Azul, le Ministère a simplement répondu que les experts non gouvernementaux avaient signé des engagements de non-divulgation[601]; en d'autres termes, le Ministère n'a pas résolu la question essentielle soulevée par Cruz Azul, à savoir que les travaux des experts pourraient se révéler entachés de partialité à l'encontre des entreprises mexicaines exportatrices de ciment, dont Cruz Azul. Le Ministère n'a pas non plus tenté ou tâché d'obtenir l'accord exprès de Cruz Azul avant de procéder à la vérification, comme l'exigeait le paragraphe 3 de l'Annexe I.

6.973 De plus, lesdits engagements de non-divulgation n'ont pas non plus été communiqués à Cruz Azul ou au gouvernement mexicain, comme le montrent des documents tels que l'annexe 24 du Mexique, ou la communication adressée au gouvernement mexicain, annexe 27 du Mexique; ils n'étaient pas joints à la lettre du Guatemala qui constitue l'annexe 57 du Guatemala, et n'ont pas été produits lorsque le Ministère a voulu procéder à la vérification à la cimenterie de Cruz Azul.

---

[598] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 323.

[599] *Ibid.*, paragraphes 324 et 325.

[600] De plus, l'attitude des experts non gouvernementaux ressortait du document par lequel le Ministère avait voulu mettre en route la vérification: M. Daniel Joseph Cannistra a dit que l'opposition à sa participation à la vérification serait sanctionnée par "le recours aux renseignements les plus défavorables disponibles".

[601] Il convient de noter que le Guatemala n'a présenté aucun élément de preuve montrant que la communication constituant l'annexe 57 du Guatemala ait été notifiée à Cruz Azul, ou, à plus forte raison, au gouvernement mexicain. On ne peut non plus déduire de la teneur de la communication qu'elle ait eu pour objet de résoudre la question de l'éventuelle partialité des experts non gouvernementaux lors de la vérification, ni qu'elle ait été censée constituer une réponse à la lettre de Cruz Azul en date du 25 novembre 1996.

6.974 En conséquence, au vu des arguments de Cruz Azul concernant la participation d'experts non gouvernementaux, des autorités impartiales et objectives auraient dû, conformément aux dispositions des paragraphes 3 et 8 de l'Annexe I, résoudre la question essentielle soulevée par Cruz Azul et obtenir l'accord exprès de l'exportateur avant de prendre les dernières dispositions nécessaires à la vérification. Or le Guatemala n'a pas résolu les questions essentielles soulevées par Cruz Azul, ni obtenu l'accord exprès de l'entreprise, et c'est pourquoi le Ministère en entreprenant d'effectuer la vérification de la manière dont il l'a fait a agi de façon contraire aux paragraphes 2 et 3 de l'Annexe I.

6.975 Enfin, compte tenu des faits et arguments présentés à propos du manquement à l'obligation de notifier au gouvernement mexicain la participation d'experts non gouvernementaux et les renseignements supplémentaires non communiqués aux autorités chargées de l'enquête que ces autorités cherchaient à vérifier, le Guatemala, dès lors qu'il n'a pas résolu les questions essentielles soulevées par Cruz Azul ni obtenu l'accord exprès de Cruz Azul pour procéder à la vérification, et étant donné la manière et les conditions dans lesquelles il a essayé de procéder à cette vérification, a agi en violation de l'article 6.7 et des paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'Annexe I de l'Accord antidumping.

7. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et des paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II - Rejet des éléments de preuve comptables de caractère technique concernant la valeur normale et le prix à l'exportation

a) Prétentions du Mexique

6.976 Le **Mexique** allègue que le Ministère guatémaltèque a rejeté les éléments de preuve comptables de caractère technique relatifs à la valeur normale et au prix à l'exportation communiqués par Cruz Azul pendant la période visée par l'enquête telle qu'elle avait été établie lors de l'ouverture de l'enquête et que, de ce fait, le Ministère guatémaltèque a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et aux paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II de l'Accord antidumping. Le Mexique présente à cet égard les arguments ci-après.

6.977 L'article 6.1, 6.2 et 6.8 dispose à cet égard ce qui suit:

> "6.1 Toutes les parties intéressées par une enquête antidumping … se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question.
>
> 6.2 Pendant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts. …
>
> 6.8 Dans les cas où une partie intéressée refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable, des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles. Les dispositions de l'Annexe II seront observées lors de l'application du présent paragraphe."

6.978 Le 18 novembre 1996, Cruz Azul a communiqué au Ministère des éléments de preuve comptables de caractère technique afin que les autorités chargées de l'enquête disposent de renseignements objectifs et raisonnables sur la valeur normale et le prix à l'exportation pour calculer la marge alléguée de dumping relative aux transactions conclues pendant la période visée par l'enquête telle qu'elle avait été établie à l'ouverture de l'enquête, à savoir la période allant du 1er juin au 30 novembre 1995.

6.979 Dans sa lettre, Cruz Azul expliquait la nature des éléments de preuve comptables de caractère technique et leur importance pour l'enquête, en ajoutant qu'ils avaient été rassemblés de façon objective et impartiale puisque cette tâche avait été confiée à un cabinet d'experts-comptables spécialisé en la matière et indépendant de Cruz Azul. Néanmoins, le 15 janvier 1997, dans son rapport technique sur le résultat final de l'enquête antidumping[602], le Ministère a décidé:

> "… que les éléments de preuve de caractère technique fournis par l'entreprise exportatrice le 18 décembre 1996 (renseignements confidentiels) ne sauraient remplacer la vérification des renseignements par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, prévue par l'article 6.6 du Code antidumping (*sic*)."

6.980 Comme on peut le voir, le Ministère a rejeté les éléments de preuve sans en évaluer la teneur ou la pertinence, contrevenant ainsi à l'article 6.1 et 6.2 parce que ces éléments de preuve ont été présentés pendant la procédure et que Cruz Azul les a présentés pour défendre ses intérêts. Il est clair que le Ministère n'a pas ménagé à Cruz Azul la possibilité pleine et entière de défendre ses intérêts, contrevenant ainsi à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

6.981 Il convient de souligner que compte tenu de l'annulation de la visite de vérification et dans l'exercice des droits conférés à la défense, Cruz Azul a communiqué les éléments de preuve comptables de caractère technique conformément à l'article 6.8 et aux paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II de l'Accord antidumping, lesquels disposent ce qui suit:

> "5. Le fait que les renseignements fournis ne sont pas idéalement les meilleurs à tous égards ne saurait donner valablement motif de les ignorer aux autorités, à condition que la partie intéressée ait agi au mieux de ses possibilités.
>
> 6. Si des éléments de preuve ou des renseignements ne sont pas acceptés, la partie qui les a communiqués devrait être informée immédiatement des raisons de leur rejet et devrait avoir la possibilité de fournir des explications complémentaires dans un délai raisonnable, compte dûment tenu des délais fixés pour la durée de l'enquête. Si ces explications ne sont pas jugées satisfaisantes par les autorités, les raisons du rejet des éléments de preuve ou des renseignements en question devraient être indiquées dans les déterminations publiées."

6.982 De fait, à supposer même que les renseignements figurant dans les éléments de preuve comptables de caractère technique n'aient pas été idéalement les meilleurs à tous égards, ce fait ne devrait pas suffire à autoriser le Ministère à les rejeter, si bien qu'en les rejetant, il a enfreint le paragraphe 5 de l'Annexe II.

6.983 S'il y avait eu une raison justifiant le rejet des éléments de preuve, le Ministre aurait dû informer Cruz Azul en temps utile avant la procédure des raisons pour lesquelles il ne les avait pas acceptés. Cela aurait permis à Cruz Azul de présenter des explications et des arguments pour défendre ses intérêts dans un délai raisonnable, comme le prévoit le paragraphe 6 de l'Annexe II. Or le Ministère a refusé à Cruz Azul la possibilité d'exercer les droits conférés à la défense, enfreignant ainsi le paragraphe 6 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

6.984 Il ressort à l'évidence des arguments qui précèdent que lorsque le Ministère a rejeté les éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul, cette action était

---

[602] "Rapport technique sur le résultat de l'enquête antidumping relative aux importations de ciment en provenance du Mexique", préambule, partie "B. Détermination de l'existence d'un dumping", paragraphe 6, page 16.

incompatible avec l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et avec les paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.985 Le **Guatemala** répond comme suit aux allégations du Mexique au titre de l'article 6.1, 6.2, 6.8 et des paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II de l'Accord antidumping.

6.986 L'argument du Mexique selon lequel le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et aux paragraphes 5 et 6 de l'Annexe II de l'Accord antidumping en rejetant le rapport concernant la "vérification effectuée pour son propre compte" par Cruz Azul après avoir empêché le Ministère de procéder à une visite de vérification, est dénué de fondement.

6.987 L'article 6.8 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "Dans les cas où une partie intéressée refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable, des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles. Les dispositions de l'Annexe II seront observées lors de l'application du présent paragraphe."

6.988 Le paragraphe 3 de l'Annexe II stipule:

> "Tous les renseignements qui sont vérifiables, qui sont présentés de manière appropriée de façon à pouvoir être utilisés dans l'enquête sans difficultés indues, qui sont communiqués en temps utile ... devraient être pris en compte lors de l'établissement des déterminations." (non souligné dans l'original)

6.989 Les "éléments de preuve comptables de caractère technique" de Cruz Azul n'étaient pas vérifiables, n'ont pas été versés de manière appropriée au dossier de l'enquête et n'ont pas été communiqués en temps utile, comme le prescrit le paragraphe 3 de l'Annexe II. D'après la communication du Mexique, Cruz Azul a communiqué les "éléments de preuve comptables de caractère technique" au Ministère le 18 novembre 1996.[603] Or, le rapport n'a été établi que le 6 décembre 1996 et le Ministère ne l'a reçu que le 18 décembre, après la visite de vérification prévue et la veille de l'audition publique.

6.990 Les éléments de preuve comptables de caractère technique n'ont pas non plus été "présentés de manière appropriée". Ils n'ont été ni demandés par le Ministère ni présentés en temps voulu. Ils ont été communiqués la veille du jour où les parties devaient présenter leurs arguments finaux à l'audition publique. Dans son avis du 6 décembre, la Direction de l'intégration économique du Ministère avait déjà indiqué à Cruz Azul que la détermination finale serait rendue sur la base des données de fait disponibles versées au dossier à cette date. Le fait que ces éléments ont été communiqués par Cruz Azul un jour avant la date limite de présentation des arguments finaux, fixée au 19 décembre, enlevait bel et bien aux autres parties intéressées la possibilité de faire connaître leur point de vue sur les nouvelles données de fait. D'après l'Accord antidumping, pour être présentés de façon appropriée et en temps voulu, les éléments de preuve étayant les renseignements émanant de Cruz Azul auraient dû être communiqués pendant la visite de vérification à laquelle le Ministère a été empêché de procéder. En conséquence, conformément à l'article 6.8 et au paragraphe 3 de l'Annexe II, la décision du Ministère de ne pas accepter les "éléments de preuve comptables de caractère technique" de Cruz Azul était tout à fait appropriée.

[603] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 395.

6.991 Le paragraphe 6 de l'Annexe II stipule:

> "Si des éléments de preuve ou des renseignements ne sont pas acceptés, la partie qui les a communiqués devrait être informée immédiatement des raisons de leur rejet et devrait avoir la possibilité de fournir des explications complémentaires dans un délai raisonnable, compte dûment tenu des délais fixés pour la durée de l'enquête. Si ces explications ne sont pas jugées satisfaisantes par les autorités, les raisons du rejet des éléments de preuve ou des renseignements en question devraient être indiquées dans les déterminations publiées."[604]

6.992 Comme la communication de Cruz Azul a été présentée la veille de l'audition publique et en raison des "délais fixés pour la durée de l'enquête", le Ministère n'a pas été en mesure de donner les raisons de son rejet, comme le veut le paragraphe 6 de l'Annexe II. Dans sa première communication écrite, le Mexique précise qu'au cours de l'audition du 19 décembre Cruz Azul "... a expliqué la nature des éléments de preuve comptables de caractère technique et leur importance du point de vue de l'enquête, ...".[605] Les explications fournies par Cruz Azul n'ont pas été jugées satisfaisantes par le Ministère. Celui-ci a donc, conformément au paragraphe 6 de l'Annexe II, exposé les raisons pour lesquelles il rejetait les explications de Cruz Azul dans la détermination finale du 17 janvier 1997.

6.993 Dans l'avis dûment publié, il est dit:

> "... le Ministère considère que les renseignements fournis par l'entreprise exportatrice ne peuvent pas être pris en compte dans le calcul de la valeur normale du produit objet de l'enquête du fait que ces renseignements n'ont pas pu être vérifiés et que les éléments de preuve de caractère technique présentés par l'entreprise exportatrice le 18 décembre 1996 (renseignements confidentiels) ne peuvent pas remplacer la vérification des renseignements à laquelle les autorités chargées de l'enquête guatémaltèques doivent procéder, comme le prévoit l'article 6.6 de l'Accord antidumping".

6.994 Tels sont les motifs pour lesquels le Ministère a rejeté ces éléments de preuve. Il n'a pas autorisé Cruz Azul à se substituer aux autorités chargées de l'enquête, il ne l'a pas autorisée non plus à lui dicter la manière dont il y avait lieu de procéder à la vérification. Ayant été empêché de procéder à la vérification, il n'a pas accepté le rapport sur la vérification effectuée pour son propre compte par Cruz Azul. Toutes ces actions étaient tout à fait appropriées. Il est absurde de la part du Mexique de suggérer que Cruz Azul avait le droit de dire au Ministère comment mener l'enquête.

6.995 Le fait de n'avoir pas tenu compte des "éléments de preuve comptables de caractère technique" est conforme à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping. Conformément aux dispositions de l'article 6.1, Cruz Azul s'est vu ménager tout au long de l'enquête d'"amples possibilités" de présenter les éléments de preuve qu'elle jugeait nécessaires pour les besoins de l'enquête. Comme le prévoit l'article 6.2, Cruz Azul s'est vu ménager "toutes possibilités de défendre ses intérêts".[606] Le Groupe spécial devrait donc rejeter cette allégation.

c) Réfutation par le Mexique

6.996 Le **Mexique** soutient que le Guatemala n'a pas prouvé qu'il n'avait pas enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.8 et les paragraphes 5 et 6 de l'Annexe I de l'Accord antidumping. Il réfute comme suit les arguments présentés par le Guatemala.

---

[604] Accord antidumping, Annexe II, paragraphe 6. (non souligné dans l'original)

[605] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 89.

[606] Le Guatemala invite le Groupe spécial à prendre note de ce que l'article 6.6 de l'Accord antidumping prévoit que "les autorités s'assureront au cours de l'enquête de l'exactitude des renseignements fournis par les parties intéressées sur lesquels leurs constatations sont fondées".

6.997 Le Guatemala allègue que les éléments de preuve comptables de caractère technique n'étaient pas vérifiables, qu'ils n'avaient pas été versés de manière appropriée au dossier de l'enquête et qu'ils n'avaient pas été communiqués en temps utile, comme le prescrit le paragraphe 3 de l'Annexe II.[607] Sur ce point, le Mexique réaffirme que les éléments de preuve comptables de caractère technique ont été communiqués comme il se devait par Cruz Azul au Ministère le 18 décembre 1996[608], un jour avant l'audition, dans les délais fixés pour l'enquête, et que par conséquent ces éléments de preuve ont été présentés en temps utile, pendant le déroulement de la procédure et pour permettre au Ministère de disposer de renseignements véridiques, exacts et pertinents concernant les ventes sur le marché intérieur et les ventes à l'exportation réalisées par Cruz Azul pendant la période visée par l'enquête, et d'en tenir compte dans sa détermination finale.

6.998 Les éléments de preuve comptables de caractère technique ont été présentés de manière appropriée et en temps utile, parce que le Ministère, dans sa décision du 6 décembre 1996, indiquait que l'audition se déroulerait le 19 décembre 1996 et que toute demande présentée après cette date ne serait pas prise en considération par le Ministère dans son étude technique sur le résultat de l'enquête. Les parties intéressées pouvaient donc présenter des demandes ou des documents avant l'audition, et c'est ce que Cruz Azul a fait pour les éléments de preuve comptables de caractère technique. Rien ne justifiait la décision prise par le Guatemala de rejeter lesdits éléments de preuve.

6.999 De plus, le Guatemala affirme que dès lors que les éléments de preuve techniques avaient été présentés un jour avant l'audition et qu'un délai avait été fixé pour l'enquête, le Ministère n'était pas en mesure de donner les raisons pour lesquelles il avait rejeté ces éléments de preuve, comme le prescrit le paragraphe 6 de l'Annexe II.[609] Le Ministère aurait pu donner ces raisons pendant l'audition qui s'est déroulée le lendemain du jour où les éléments de preuve comptables de caractère technique ont été présentés, ou avant l'établissement de la détermination finale, en d'autres termes, avant le 17 janvier 1997.

6.1000 Les éléments de preuve comptables de caractère technique ayant été présentés en temps utile et pendant le déroulement de l'enquête, il est absolument impossible d'admettre l'allégation du Guatemala selon laquelle il n'était pas en mesure de donner les raisons du rejet de ces éléments de preuve. De toute évidence, en n'informant pas Cruz Azul des raisons pour lesquelles il n'avait pas accepté les éléments de preuve comptables de caractère technique et en ne ménageant pas à l'exportateur la possibilité de présenter d'autres explications dans un délai raisonnable, le Guatemala a enfreint le paragraphe 6 de l'Annexe II.

8. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.5 – Acceptation par les autorités guatémaltèques de renseignements confidentiels

a) Prétentions du Mexique

6.1001 Le **Mexique** soutient qu'à plusieurs reprises durant l'enquête, le Guatemala n'a pas respecté ses obligations en matière de renseignements confidentiels, comme l'exige l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.5 de l'Accord antidumping. Le Mexique met en avant les faits et arguments ci-après pour étayer ses allégations.

6.1002 Premièrement, l'enquête sur place effectuée à Cementos Progreso. Comme le montre le "Rapport sur la visite de vérification" pertinent, Cementos Progreso a demandé que les renseignements ci-après soient considérés comme confidentiels:

---

[607] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 329.
[608] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 52.
[609] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 332.

a) renseignements techniques sur les principaux équipements de l'entreprise;

b) projet de construction d'une nouvelle cimenterie;

c) documents de travail utilisés pour établir les renseignements communiqués au Ministère de l'économie;

d) liste des clients, avec adresses et volume des ventes réalisées;

e) projets d'agrandissement de la cimenterie, *Proyect 9636*;

f) marché entre Cementos Progreso et F.L. Smith & Co.;

g) tableaux utilisés pour répondre aux questionnaires et pour faire concorder la structure des coûts établie pour la production de ciment Portland gris avec les états comptables.

6.1003 Cementos Progreso a demandé que ces renseignements soient considérés comme confidentiels, mais à aucun moment n'a justifié cette demande, ni présenté de résumés non confidentiels desdits renseignements.

6.1004 Dans sa lettre du 13 novembre 1996, Cruz Azul a demandé que soit mise à sa disposition la version non confidentielle de tous les renseignements fournis par Cementos Progreso, mais le Ministère ne lui a jamais communiqué les résumés non confidentiels demandés.

6.1005 C'est ce que Cruz Azul a porté à l'attention du Ministère par sa lettre du 27 décembre 1996[610], mais celui-ci n'a pas exigé que Cementos Progreso se conforme à la disposition pertinente et a refusé de ne pas tenir compte des renseignements en question.[611]

6.1006 Deuxièmement, comme on l'a déjà indiqué[612], à l'audition publique du 19 décembre 1996, le gouvernement guatémaltèque a refusé de donner à Cruz Azul accès au document contenant les observations finales de Cementos Progreso. Cruz Azul a demandé à cette date à prendre connaissance de ce document et le Ministère a refusé de le permettre, en indiquant que "la copie serait communiquée lorsque les notifications nécessaires seraient faites".

6.1007 Troisièmement, prière de se reporter aux faits mentionnés aux sections V.A.1. e) et f), V.A.2, V.B., V.C.3, V.D.1, 2, 4, 9 et 10, E.2 et 4.

6.1008 Enfin, on se souviendra que Cruz Azul avait demandé deux copies certifiées conformes de tous les documents, mais que ces copies ne lui ont été communiquées à aucun moment pendant la durée de l'enquête.

6.1009 Le Mexique soutient aussi que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping concernant les renseignements confidentiels.

---

[610] Il convient de noter, entre autres choses, que Cruz Azul a expressément demandé aux autorités chargées de l'enquête de ne pas tenir compte des renseignements en question, comme le prévoit l'article 6.5.2 de l'Accord antidumping.

[611] Il convient de noter que lorsqu'elle a répondu au premier questionnaire adressé par les autorités chargées de l'enquête, Cruz Azul a fourni certains renseignements confidentiels et indiqué que l'annexe I de sa réponse constituait le résumé non confidentiel pertinent. Toutefois, comme cela ressort de la détermination préliminaire, le Ministère n'a pas admis que tel était le cas et a demandé la version "non confidentielle".

[612] Voir la section V.D.2 de la présente communication écrite.

6.1010 L'article 6.1, 6.2 et 6.5 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "6.1 Toutes les parties intéressées par une enquête antidumping seront avisées des renseignements que les autorités exigent et se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question.
>
> 6.2 Pendant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts. À cette fin, les autorités ménageront, sur demande, à toutes les parties intéressées la possibilité de rencontrer les parties ayant des intérêts contraires, pour permettre la présentation des thèses opposées et des réfutations. Il devra être tenu compte, lorsque ces possibilités seront ménagées, de la nécessité de sauvegarder le caractère confidentiel des renseignements ainsi que de la convenance des parties. Aucune partie ne sera tenue d'assister à une rencontre, et l'absence d'une partie ne sera pas préjudiciable à sa cause. Les parties intéressées auront aussi le droit, sur justification, de présenter oralement d'autres renseignements.
>
> 6.3 Les renseignements présentés oralement conformément au paragraphe 2 ne seront pris en considération par les autorités que dans la mesure où ils seront ultérieurement reproduits par écrit et mis à la disposition des autres parties intéressées, ainsi qu'il est prévu à l'alinéa 1.2.
>
> 6.5 Tous les renseignements qui seraient de nature confidentielle (par exemple, parce que leur divulgation avantagerait de façon notable un concurrent ou aurait un effet défavorable pour la personne qui a fourni les renseignements ou pour celle auprès de qui elle les a obtenus), ou qui seraient fournis à titre confidentiel par des parties à une enquête seront, sur exposé de raisons valables, traités comme tels par les autorités. Ces renseignements ne seront pas divulgués sans l'autorisation expresse de la partie qui les aura fournis.
>
> 6.5.1 Les autorités exigeront des parties intéressées qui fournissent des renseignements confidentiels qu'elles en donnent des résumés non confidentiels. Les résumés seront suffisamment détaillés pour permettre de comprendre raisonnablement la substance des renseignements communiqués à titre confidentiel. Dans des circonstances exceptionnelles, lesdites parties pourront indiquer que ces renseignements ne sont pas susceptibles d'être résumés. Dans ces circonstances, les raisons pour lesquelles un résumé ne peut être fourni devront être exposées.
>
> 6.5.2 Si les autorités estiment qu'une demande de traitement confidentiel n'est pas justifiée, et si la personne qui a fourni les renseignements ne veut ni les rendre publics ni en autoriser la divulgation en termes généraux ou sous forme de résumé, elles pourront ne pas tenir compte des renseignements en question, sauf s'il peut leur être démontré de manière convaincante, de sources appropriées, que les renseignements sont corrects."

6.1011 Les faits énoncés dans le premier paragraphe de la présente section font apparaître les violations ci-après de l'Accord antidumping.

6.1012 Premièrement (enquête sur place à Cementos Progreso):

a) en acceptant que les renseignements communiqués soient considérés comme confidentiels, comme Cementos Progreso l'avait demandé sans accompagner sa

demande d'une justification, le Guatemala a contrevenu à l'article 6.5.2 de l'Accord antidumping;

b) par ailleurs, en n'exigeant pas que Cementos Progreso donne des résumés non confidentiels desdits renseignements ou indique les raisons pour lesquelles les renseignements en question ne pouvaient être rendus publics, le Guatemala a contrevenu en particulier à l'article 6.4 et 6.5, alinéas 6.5.1 et 6.5.2;

c) en n'acceptant pas d'exiger des résumés non confidentiels ou de ne pas tenir compte des renseignements fournis, comme le demandait Cruz Azul, le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping;

d) à titre subsidiaire, à supposer que Cementos Progreso, en demandant que les renseignements contenus dans la lettre soient considérés comme confidentiels, ait justifié oralement cette demande, le Guatemala en acceptant cette justification a agi de façon contraire à l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4.

6.1013 Deuxièmement (audition publique du 19 décembre 1996):

a) en n'autorisant pas comme il se devait l'accès aux renseignements fournis par Cementos Progreso à cette audition, le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.4;

b) en refusant l'accès à ces renseignements, le Guatemala a donné de sa propre initiative aux renseignements en question le statut de renseignements confidentiels, enfreignant ainsi l'article 6.5 et les alinéas 6.5.1 et 6.5.2 de cet article;

c) à titre subsidiaire, en acceptant une justification orale de la demande tendant à ce que les renseignements contenus dans les conclusions présentées à l'audition soient considérés comme confidentiels, le Guatemala a agi de façon contraire à l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4.

6.1014 Troisièmement (les faits mentionnés aux sections V.A.1 c) et f), V.A.2, V.B, V.C.3, V.D.1, 2, 4, 9 et 10, E.2 et 4).

6.1015 Dans tous ces cas, des renseignements fallacieux ont été donnés par Cementos Progreso, ce qui portait atteinte aux droits de Cruz Azul. Chaque fait et chaque violation d'articles précis sont mentionnés dans la section correspondante. Toutes les violations impliquent néanmoins les manquements aux obligations en matière de confidentialité indiqués ci-après.

6.1016 En ne se conformant pas aux dispositions mentionnées de l'Accord antidumping, le Guatemala:

a) a de sa propre initiative accordé aux documents le statut de renseignements confidentiels, contrevenant ainsi à l'article 6.5 et aux alinéas 6.5.1 et 6.5.2 de cet article;

b) à titre subsidiaire, en acceptant une justification orale de la demande tendant à ce que les renseignements contenus dans la demande d'ouverture d'une enquête ou que tout élément de preuve communiqué par Cementos Progreso et figurant dans le dossier soient considérés comme confidentiels, le Guatemala a agi de façon contraire à l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4.

6.1017 Le Guatemala était tenu de communiquer à Cruz Azul dans les moindres délais tous les documents relatifs à l'enquête, sous réserve des dispositions relatives à la confidentialité. Il a toutefois décidé de ne pas le faire, et décidé de ne pas respecter les disciplines applicables aux renseignements commerciaux confidentiels. S'il l'avait fait, Cruz Azul aurait eu d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve pertinents et aurait eu la possibilité pleine et entière de défendre ses intérêts; par conséquent, ces actes ou omissions du Guatemala annulent ou compromettent des avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.1018 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments du Mexique concernant les renseignements confidentiels.

6.1019 Contrairement à ce qu'allègue le Mexique, le Guatemala, dans la manière dont il a traité les renseignements communiqués par Cementos Progreso, s'est conformé à l'article 6.5.1 et 6.5.2. Plus précisément, le Mexique allègue que le Ministère n'a pas exigé que Cementos Progreso fournisse la version non confidentielle de certains documents que le Ministère avait obtenus de cette entreprise pendant la visite de vérification effectuée du 27 au 29 novembre 1996. À l'examen des renseignements présentés par le Mexique dans sa première communication écrite, il apparaît que les documents obtenus pendant la visite de vérification étaient clairement de nature confidentielle et n'étaient pas susceptibles d'être résumés au sens de l'article 6.5.1. De fait, le Guatemala croit comprendre que dans d'autres pays, il est courant que les autorités chargées des enquêtes n'exigent pas de version non confidentielle de documents confidentiels obtenus lors de visites de vérification.

6.1020 De plus, contrairement à ce qu'allègue le Mexique au paragraphe 405 de sa première communication écrite, Cruz Azul n'a pas demandé la version non confidentielle de ces renseignements dans sa lettre du 13 novembre 1996. Dans cette lettre, Cruz Azul a demandé la version non confidentielle des documents communiqués le 30 octobre. Le Mexique n'allègue pas que Cruz Azul n'ait pas reçu ces versions non confidentielles. De toute évidence, le 13 novembre, Cruz Azul n'aurait pas pu demander la version non confidentielle de documents que le Ministère n'allait obtenir que le 27 novembre.

6.1021 En réponse aux allégations du Mexique selon lesquelles le Ministère a manqué à l'obligation de communiquer à Cruz Azul la version non confidentielle de la communication présentée par Cementos Progreso lors de l'audition publique du 19 décembre 1996, et a manqué à l'obligation de communiquer à Cruz Azul des copies certifiées conformes de tous les documents figurant dans le dossier administratif, le Guatemala prie le Groupe spécial de se reporter aux réponses qu'il a données à ces mêmes allégations aux paragraphes 292 à 298 ci-dessus et demande qu'elles soient incorporées par référence.

c) Réfutation par le Mexique

6.1022 Le **Mexique** a prouvé que le Guatemala avait enfreint l'article 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping[613] et le Guatemala n'a pas réfuté les arguments présentés à cet égard, dont les suivants:

1. Le 27 décembre 1996, Cruz Azul a demandé au Ministère de l'économie de ne pas tenir compte des renseignements fournis par Cementos Progreso désignés comme confidentiels, puisque le caractère confidentiel de ces renseignements n'avait pas été justifié, et que des résumés non confidentiels n'en avaient pas été fournis. En ignorant

[613] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 402 *et seq.*

la demande de Cruz Azul, le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2.

2. De même, divers actes du Guatemala étaient aussi contraires aux dispositions de l'Accord antidumping relatives à la confidentialité. Premièrement, l'action du Ministère de l'économie à l'époque de la notification et le fait de n'avoir pas communiqué au Mexique et à Cruz Azul le texte intégral de la demande constituent des violations de ces dispositions. De plus, le Guatemala n'a pas ménagé à Cruz Azul la possibilité d'examiner les renseignements utilisés par le Ministère pendant l'enquête, ni les renseignements sur lesquels il s'était fondé pour prolonger la période visée par l'enquête et le délai imparti pour communiquer des éléments de preuve, contrevenant ainsi aux dispositions citées. Le Guatemala a également contrevenu aux dispositions de l'Accord antidumping en agissant comme il l'a fait en ce qui concerne les faits essentiels et en changeant la détermination de l'existence d'une menace de dommage en détermination de l'existence d'un dommage. Enfin, le Guatemala a de nouveau contrevenu aux dispositions citées lorsqu'il publié les avis au public.[614]

6.1023 En ce qui concerne les arguments du Guatemala concernant la confidentialité, ils ont été présentés de façon précaire et, en bien des cas, contradictoire.

6.1024 Les arguments du Guatemala dans cette section sont très limités, puisque le Guatemala se contente de soutenir qu'il n'a pas enfreint l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. Il admet donc avoir enfreint les autres articles. De plus, le Guatemala développe simplement quatre points: vérification (enquête sur place) à Cementos Progreso, audition publique, communication du 13 novembre 1996 et question de la communication en temps utile de copies certifiées conformes.

6.1025 Premièrement, les arguments du Mexique concernant la vérification effectuée à Cementos Progreso sont fondés sur les violations ci-après[615]:

a) en acceptant que les renseignements fournis soient traités comme confidentiels, comme Cementos Progreso l'avait demandé sans justifier sa demande, le Guatemala a enfreint l'article 6.5.2;

b) en n'exigeant pas que Cementos Progreso fournisse des résumés non confidentiels, ou indique les raisons pour lesquelles les renseignements fournis ne pouvaient être rendus publics, le Guatemala a enfreint l'article 6.4, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2;

c) en n'acceptant pas d'exiger des résumés non confidentiels ou de ne pas tenir compte des renseignements comme le demandait Cruz Azul, le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.4;

d) en acceptant la justification orale de la nature confidentielle des renseignements, le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4.

[614] À ce propos, voir dans la présente (deuxième) communication écrite du Mexique les arguments concernant les articles 5.5, 12.1, 6.1.3, les avis au public, le délai imparti pour présenter les éléments de preuve, les renseignements utilisés par le Ministère, la période visée par l'enquête, les renseignements confidentiels, les faits essentiels et le passage de la détermination de l'existence d'une menace de dommage à la détermination de l'existence d'un dommage.

[615] Voir les faits mentionnés aux paragraphes 403 et 404 de la première communication écrite du Mexique.

6.1026 En ce qui concerne la vérification, le Guatemala pour sa part affirme que la première communication écrite du Mexique révèle que les documents obtenus pendant la visite de vérification n'étaient pas susceptibles d'être résumés, et que dans d'autres pays il n'est pas exigé que soient rendus publics des documents confidentiels obtenus lors de visites de vérification.[616] Il ressort donc clairement des propres termes du Guatemala que celui-ci ne réfute aucunement les arguments du Mexique concernant la vérification effectuée à Cementos Progreso.

6.1027 À cet égard, à l'argumentation inconsistante du Guatemala, le Mexique répond que la première communication écrite du Mexique n'est pas le meilleur moyen de révéler si les documents fournis à l'occasion de la vérification sont ou ne sont pas confidentiels. L'Accord antidumping indique de façon précise la manière dont doivent être traités de tels documents et le Guatemala aurait dû s'y tenir à l'époque de la vérification. Ne l'ayant pas fait, le Guatemala a contrevenu à l'Accord antidumping. De plus, mentionner que d'autres pays contreviennent à l'Accord antidumping ne justifie pas le fait que le Guatemala en ait fait autant aux dépens du Mexique.

6.1028 Deuxièmement, en ce qui concerne l'audition du 19 décembre 1996, le Guatemala a commis les violations ci-après:

a) en n'autorisant pas l'accès en temps utile aux renseignements fournis par Cementos Progreso, le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.4;

b) en accordant de sa propre initiative le statut de renseignements confidentiels aux renseignements fournis, le Guatemala a enfreint l'article 6.5, 6.5.1 et 6.5.2;

c) en acceptant une justification orale pour considérer les renseignements comme confidentiels, le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4.

6.1029 Pour sa part, le Guatemala esquive à nouveau les arguments du Mexique, dans ce cas en renvoyant à une autre section de sa première communication écrite. Le Guatemala dit que "... le Ministère pouvait raisonnablement conclure que la longue communication écrite en date du 19 décembre de Cementos Progreso contiendrait des renseignements confidentiels qui ne devaient pas être révélés à Cruz Azul ... En conséquence, le Ministère a informé Cruz Azul à l'audition qu'il lui communiquerait une copie de la communication de Cementos Progreso lorsqu'il aurait déterminé si elle contenait ou non des renseignements confidentiels."[617] Il est donc clair que le Guatemala admet expressément qu'il n'a pas suivi les procédures énoncées dans l'Accord antidumping en matière de confidentialité; de ce fait, il a enfreint les règles applicables en matière de confidentialité.

6.1030 Troisièmement, le Mexique a soutenu que, le 13 novembre, Cruz Azul avait demandé au Ministère de l'économie la version non confidentielle de tous les renseignements fournis par Cementos Progreso, et que les résumés non confidentiels n'ont pas été fournis. Le Guatemala a ainsi enfreint l'article 6.1, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2.

6.1031 Pour sa part, le Guatemala renvoie très faiblement au paragraphe 405 de la première communication écrite du Mexique et dit que dans la lettre du 13 novembre 1996, "... Cruz Azul n'a pas demandé la version non confidentielle de ces renseignements ..." et que, bien plus "... le Mexique n'allègue pas que Cruz Azul n'ait pas reçu ces versions non confidentielles ...".[618] En vérité, au paragraphe 405, le Mexique allègue explicitement que Cruz Azul n'a pas reçu les résumés non confidentiels qu'elle avait demandés le 13 novembre 1996. Le Mexique a donc bien allégué que Cruz Azul n'avait pas reçu ces versions. Qui plus est, le fait que Cruz Azul ait expressément demandé

[616] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 336.
[617] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 296.
[618] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 337.

les versions non confidentielles des documents est un autre élément de preuve montrant que le Guatemala ne s'est pas conformé à ses obligations en matière de confidentialité.

6.1032 Enfin, le Guatemala soutient que le Ministère de l'économie a fourni à Cruz Azul des copies certifiées conformes de tous les documents figurant au dossier administratif. Le Mexique demande donc au Guatemala s'il dispose d'un accusé de réception des prétendues copies certifiées conformes - puisqu'il dispose de l'annexe 57 du Mexique[619], il devrait disposer d'un accusé de réception des copies. À cet égard, nous nous référons à l'argumentation relative à l'accès aux renseignements utilisés par le Ministère de l'économie dans l'enquête, développée dans la présente (deuxième) communication écrite du Mexique. Les refus répétés du Guatemala de communiquer à Cruz Azul des copies du dossier y sont traités de façon très détaillée. Enfin, il n'est pas possible que Cruz Azul se soit refusée à acquitter les droits exigés pour obtenir des copies certifiées conformes, comme le Guatemala l'allègue, alors que ce qui était en jeu, c'était l'accès au marché guatémaltèque. De plus, Cruz Azul a bien demandé que des copies certifiées conformes soient établies à ses frais.

6.1033 En conséquence, le Guatemala a contrevenu à l'article 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. D'une part, les arguments non réfutés par le Guatemala prouvent assez la violation de l'Accord antidumping. D'autre part, il a été démontré que les contre-arguments du Guatemala n'ont pas prouvé le contraire de ce qui avait été prouvé par le Mexique, en d'autres termes la violation des prescriptions en matière de confidentialité.

9. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping – Faits essentiels pris en compte pour l'imposition de la mesure antidumping définitive

a) Prétentions du Mexique

6.1034 Le **Mexique** allègue que le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping parce qu'il n'a pas informé Cruz Azul dans les moindres délais des faits essentiels qui constitueraient le fondement de la décision d'appliquer la mesure antidumping définitive et n'a informé Cruz Azul qu'après avoir établi la détermination finale. Les prétentions du Mexique à cet égard sont les suivantes.

6.1035 À trois occasions au moins, Cruz Azul a demandé a être informée des faits essentiels. Tout d'abord, dans sa lettre du 30 octobre 1996, Cruz Azul a demandé au Ministère de l'informer des faits essentiels examinés qui constitueraient le fondement de la détermination finale et de lui ménager un délai suffisant pour lui permettre de défendre ses intérêts. Par la suite, le 4 décembre de la même année, elle a réitéré sa demande au Ministère guatémaltèque de l'économie. Enfin, Cruz Azul a demandé une fois encore au Ministère de l'informer des faits essentiels de la procédure à l'audition publique du 19 décembre 1996.

6.1036 Le 6 décembre 1996, le Ministère a répondu aux demandes répétées de Cruz Azul en indiquant que les faits essentiels seraient énoncés dans le rapport technique[620] relatif à l'affaire qui allait être établi, sans dire quand ce rapport serait mis à la disposition de Cruz Azul.

6.1037 Le rapport technique a été mis à la disposition de Cruz Azul le 31 janvier 1997, soit après que la détermination finale avait été établie.

---

[619] L'annexe 57 du Mexique contient l'accusé de réception, un jour après la publication de l'avis final, du document contenant les faits essentiels relatifs à l'enquête.

[620] Rapport technique sur le résultat de l'enquête antidumping relative aux importations de ciment en provenance du Mexique.

6.1038 Le Mexique soutient que par une telle omission, le Guatemala a empêché Cruz Azul de défendre ses intérêts et a enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping.

6.1039 L'article 6.9 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "6.9 Avant d'établir une détermination finale, les autorités informeront toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives. Cette divulgation devrait avoir lieu suffisamment tôt pour que les parties puissent défendre leurs intérêts."

6.1040 La détermination finale a été établie le 17 janvier 1997 et le Ministère a envoyé le rapport technique sur le résultat de l'enquête antidumping (faits essentiels qui constituaient le fondement de la décision d'appliquer des mesures définitives) le 31 janvier de la même année. On ne peut donc pas considérer que les faits essentiels ont été communiqués à Cruz Azul "suffisamment tôt pour que [Cruz Azul] puisse[] défendre [ses] intérêts". Le Guatemala a donc agi d'une manière incompatible avec l'article 6.9 de l'Accord antidumping.

6.1041 De plus, en présentant les faits essentiels de la procédure après avoir établi la détermination finale, le Ministère a privé Cruz Azul de la possibilité de défendre ses intérêts en présentant les éléments de preuve qu'elle jugeait pertinents parce qu'il est impossible de se défendre contre quelque chose dont on ne sait rien. Cela signifie une fois encore que le Ministère a agi en violation de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.1042 Le **Guatemala** présente les arguments ci-après en réponse aux allégations du Mexique au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.9.

6.1043 Le Guatemala s'est conformé à l'article 6.9 de l'Accord antidumping en "inform[ant] toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés" qui constitueraient le fondement de l'imposition par le Guatemala de droits antidumping définitifs. Dans un avis daté du 6 décembre 1996, le Ministère a informé toutes les parties que sa Direction de l'intégration économique effectuerait une étude technique des éléments de preuve figurant au dossier et que le dossier à l'étude était lui-même à la disposition des parties qui souhaiteraient en prendre des copies. En d'autres termes, les faits essentiels qui devaient constituer le fondement de la détermination finale étaient ceux contenus dans le dossier au 6 décembre, et ce dossier était à la disposition des parties qui pouvaient l'examiner et en demander des copies. De plus, le Ministère avait déjà publié un rapport détaillé énonçant ses constatations préliminaires concernant les faits essentiels. Les parties avaient la possibilité de présenter leurs arguments finals concernant ces faits essentiels à l'audition du 19 décembre. Le Guatemala a donc respecté l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping en informant les parties intéressées des faits essentiels examinés suffisamment tôt pour qu'elles puissent défendre leurs intérêts.

6.1044 De plus, en vertu de l'article 6.14, le Guatemala était autorisé à procéder avec diligence à l'établissement d'une détermination finale, au lieu de retarder l'enquête pour donner suite à la demande de Cruz Azul concernant la description des faits essentiels.

c) Réfutation par le Mexique

6.1045 Le **Mexique** réfute ces arguments en affirmant que le Guatemala n'a pas prouvé qu'il avait dûment indiqué les faits essentiels qui seraient pris en compte pour imposer la mesure antidumping définitive, et qu'il a ainsi enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping. Son argumentation à cet égard est la suivante.

6.1046 D'une part, Cruz Azul a demandé à trois reprises au Guatemala de l'informer des faits essentiels qui seraient pris en compte pour imposer la mesure antidumping définitive. Les deux premières demandes ont été formulées dans les lettres datées du 30 octobre et du 4 décembre 1996, et la troisième à l'audition publique, le 19 décembre 1996.[621] D'autre part, le Guatemala a publié le 6 décembre 1996 une décision indiquant qu'il établirait une étude technique exposant les faits essentiels. Il est important de souligner que l'étude technique indiquait aussi l'imposition de droits antidumping définitifs et, par conséquent, le Guatemala n'a pas ménagé à Cruz Azul la possibilité de défendre ses intérêts.

6.1047 Premièrement, le Guatemala n'a communiqué à Cruz Azul l'étude technique en question que le 31 janvier 1997. En d'autres termes, le document a été mis à la disposition de Cruz Azul un jour après la publication de l'avis concernant la clôture de l'enquête. Il ne peut donc y avoir aucun doute que le Guatemala a enfreint l'article 6.9. Deuxièmement, le Guatemala a décidé d'informer Cruz Azul des faits essentiels en même temps qu'il indiquait l'imposition de la mesure définitive. L'article 6.9 dispose que "*Avant d'établir [ou d'indiquer] une détermination finale*, les autorités informeront toutes les parties intéressées des faits essentiels … qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives … ". On ne peut donc pas considérer que le Guatemala se soit conformé à l'article 6.9 puisque le document par lequel il a informé Cruz Azul des faits essentiels était celui-là même par lequel il décidait d'imposer une mesure antidumping définitive. La violation de l'article 6.9 est donc confirmée.

6.1048 L'argumentation du Guatemala est que les faits essentiels qui devaient constituer le fondement de la détermination finale étaient ceux qui figuraient dans le dossier au 6 décembre 1996, et qu'ils étaient à la disposition des parties, lesquelles pouvaient les examiner et en demander des copies. Le Guatemala ajoute qu'en vertu de l'article 6.14, le Ministère était autorisé à procéder à l'établissement d'une détermination finale, au lieu de retarder l'enquête pour donner suite à la demande de Cruz Azul concernant la description des faits essentiels.

6.1049 À cela le Mexique répond qu'aux termes de la décision du 6 décembre, les faits essentiels devaient être exposés dans l'étude technique; et que même si le dossier contenait différents faits, cela ne veut pas dire que c'étaient les faits essentiels sur lesquels les autorités se fonderaient pour établir leur détermination finale. En d'autres termes, les faits contenus dans le dossier ne sont pas la même chose que les faits essentiels mentionnés à l'article 6.9. S'il n'y avait aucune différence entre les uns et les autres, l'article 6.9 serait sans objet et n'utiliserait pas l'expression "faits essentiels".

6.1050 Une fois encore, l'article 6.14 dispose que les procédures énoncées à l'article 6 ne peuvent pas servir à empêcher l'enquête de progresser. Cette disposition n'autorise aucunement les autorités chargées de l'enquête à violer, dans le souci d'accélérer l'enquête, les droits des parties, tels que le droit d'être informé des faits essentiels. En d'autres termes, le Guatemala ne peut pas respecter l'Accord antidumping en violant le droit de Cruz Azul de connaître les faits essentiels et en revendiquant la nécessité de faire progresser l'enquête ou de respecter les délais fixés par l'enquête au détriment du droit de Cruz Azul à une procédure régulière.

6.1051 De plus, non seulement le Guatemala n'a pas informé Cruz Azul des faits essentiels qui seraient pris en compte par le Ministère dans sa détermination finale, mais il a aussi empêché Cruz Azul d'être en mesure de défendre ses intérêts. Le Guatemala a donc agi en violation de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping.

6.1052 Ainsi, le Guatemala a enfreint l'article 6.9 en n'informant pas dûment Cruz Azul des faits essentiels de manière à lui permettre de défendre ses intérêts; il a aussi enfreint cette disposition en

[621] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 419.

notifiant la détermination finale dans le même document que celui par lequel il informait Cruz Azul des faits essentiels. Ce faisant, il a aussi enfreint l'article 6.1 et 6.2 au détriment de Cruz Azul.

10. Allégations au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.9 – Allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a empêché Cruz Azul de défendre ses intérêts

a) Prétentions du Mexique

6.1053 Le **Mexique** allègue que le Ministère guatémaltèque a agi d'une manière incompatible avec l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping en transformant sa détermination de l'existence d'une menace de dommage important en une détermination de l'existence d'un dommage important pendant l'étape finale de l'enquête[622] sans ménager à Cruz Azul la possibilité pleine et entière de se défendre. Les arguments du Mexique à cet égard sont les suivants.

6.1054 La demande complémentaire de Cementos Progreso indiquait que l'enquête antidumping devrait porter sur une menace de dommage et le Ministère avait décidé d'ouvrir l'enquête sur cette base. Par exemple, à l'alinéa 4 de l'avis d'ouverture de l'enquête intitulé "Résumé des facteurs sur lesquels l'allégation de l'existence d'une menace de dommage est fondée" il est indiqué que:

> "Cementos Progreso S.A. s'est présentée devant le Ministère pour déposer une plainte aux termes de laquelle des quantités massives de ciment Portland gris produit par l'entreprise mexicaine La Cruz Azul, S.C.L. sont importées au Guatemala par voie terrestre à un prix inférieur à la valeur normale et menacent de causer un dommage à la branche de production nationale …"

6.1055 Par la suite, le Ministère a établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'une menace de dommage important. Voir la section E de l'avis au public concernant l'imposition de la mesure antidumping provisoire intitulée "Existence d'une menace de dommage pour la branche de production nationale et lien de causalité entre le dumping et la menace de dommage".

6.1056 Pendant le déroulement de l'enquête et jusqu'à l'audition publique que le Ministère a eue avec les parties, c'est-à-dire onze mois après l'ouverture de l'enquête, Cruz Azul ne savait pas que le Ministère avait changé l'objet de l'examen et de la détermination pour qu'ils portent sur l'existence d'un dommage important.

6.1057 Il convient de faire observer que, pendant l'étape finale de l'enquête, dans des lettres datées du 30 octobre et du 4 décembre 1996, Cruz Azul a demandé au Ministère de l'informer des faits essentiels qui serviraient de fondement à la détermination finale, afin de pouvoir défendre convenablement ses intérêts, en invoquant l'article 6.9 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit:

> "6.9 Avant d'établir une détermination finale, les autorités informeront toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives. Cette divulgation devrait avoir lieu suffisamment tôt pour que les parties puissent défendre leurs intérêts." (non souligné dans l'original)

6.1058 Le 6 décembre 1996, le Ministère a répondu à Cruz Azul comme suit, indiquant que la Direction de l'intégration économique établirait un rapport technique sur le résultat de l'enquête et que ce rapport exposerait les faits examinés et les éléments de preuve disponibles:

---

[622] Ce changement a également été évoqué à propos des articles 3 et 12 de l'Accord antidumping à la section E de la présente (première) communication écrite.

> "Le rapport technique qui sera publié par la Direction exposera les faits examinés au cours de l'enquête et les éléments de preuve disponibles, ainsi que les résultats des vérifications effectuées. Ces documents seront inclus dans le dossier et les parties pourront en obtenir des copies à leurs frais."

6.1059 Le rapport technique a été publié le 15 janvier 1997, mais n'a été mis à la disposition de Cruz Azul que le 31 janvier, un jour après la publication de l'avis de clôture de l'enquête. À aucun moment pendant le déroulement de l'enquête Cruz Azul n'a été informée du fait que les autorités avaient modifié l'objet initial de l'examen et de la détermination en vue de parvenir à une détermination finale positive de l'existence d'un dommage important, de sorte que Cruz Azul s'est vu refuser la possibilité d'exercer les droits reconnus à la défense par l'article 6.1, 6.2 et 6.9, y compris la possibilité de présenter des renseignements et des éléments de preuve pertinents qui auraient pu parer à l'établissement par les autorités d'une détermination de l'existence d'un dommage.

6.1060 On peut donc conclure à juste titre que le Ministère a manqué aux obligations imposées par l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping en ne ménageant pas à Cruz Azul la possibilité pleine et entière de défendre ses intérêts et en ne fournissant pas en temps utile à l'exportateur les renseignements nécessaires pour défendre ses intérêts, en particulier lorsque la détermination de l'existence d'une menace de dommage important a été transformée, dans la détermination finale, en une détermination de l'existence d'un dommage important.

b) Réponse du Guatemala

6.1061 Le **Guatemala**, répondant aux allégations du Mexique au titre de l'article 6.1, 6.2 et 6.4, présente les arguments ci-après.

6.1062 Le Mexique soutient qu'en passant de la détermination positive de l'existence d'une menace de dommage important dans la détermination préliminaire à celle de l'existence d'un dommage important dans la détermination finale, le Ministère a d'une manière ou d'une autre enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping. En substance, le Mexique laisse entendre que les autorités chargées de l'enquête doivent informer l'entreprise exportatrice de leur intention de fonder leur détermination finale sur l'existence d'une menace de dommage ou sur celle d'un dommage important pour lui ménager la possibilité de défendre convenablement ses intérêts. Rien dans l'Accord antidumping ne vient étayer cet argument.

6.1063 L'article 6.1, 6.2 et 6.9 ne contient rien qui permette de penser que les autorités doivent informer l'exportateur du fondement juridique de la détermination finale. L'article 5 de l'Accord antidumping indique lui-même ce que doit être le fondement juridique d'une détermination finale. Cette détermination peut être fondée soit sur l'existence d'une menace de dommage, soit sur l'existence d'un dommage important. Ainsi, un exportateur mis en cause dans une affaire antidumping sait, grâce à l'article 5, que s'il veut sortir indemne de l'affaire, il doit montrer qu'il n'y a pas de menace de dommage et qu'il n'y a pas de dommage important. Si Cruz Azul n'a pas préparé de moyens de défense correspondant à la détermination de l'existence d'un dommage important, elle ne peut s'en prendre qu'à elle-même. Toutefois, le fait est que Cruz Azul n'a jamais essayé de montrer soit qu'elle n'avait jamais pratiqué le dumping de ciment au Guatemala, soit que les importations faisant l'objet d'un dumping n'avaient pas constitué une menace de dommage ou un dommage important pour la branche de production nationale. Au contraire, dans ses communications datées du 7 février 1996, du 9 mai 1996 et du 30 octobre 1996, Cruz Azul a choisi de contester seulement le caractère suffisant des éléments de preuve présentés par le requérant et les procédures d'enquête. Cruz Azul n'a jamais présenté d'élément de preuve montrant qu'elle n'avait pas fait de dumping et n'a jamais présenté d'élément de preuve montrant que Cementos Progreso n'avait pas été exposée à la menace d'un dommage important ou n'avait pas subi un dommage important attribuable aux importations faisant l'objet d'un dumping.

6.1064 Enfin, il convient de noter que le Mexique ne désigne aucun élément de preuve particulier que Cruz Azul aurait présenté s'il elle avait su que le Ministère allait examiner l'existence d'un dommage important et non pas d'une menace de dommage. Comme on l'a noté plus haut, Cruz Azul n'a jamais présenté le moindre élément de preuve indiquant qu'elle n'avait pas fait de dumping ou que les importations faisant l'objet d'un dumping n'avaient pas entraîné d'effet défavorable pour Cementos Progreso. Cruz Azul a simplement contesté les procédures suivies par les autorités chargées de l'enquête. Jusqu'à présent, le Mexique n'a pas dit au Groupe spécial que Cruz Azul ne faisait pas de dumping ou que Cementos Progreso n'avait pas subi de dommage important. Tous les arguments présentés au Groupe spécial par le Mexique, de même que les plaintes déposées par Cruz Azul auprès des autorités chargées de l'enquête, ont trait à des questions de procédure, non à des questions de fond.

6.1065 Toutefois, les faits sont les faits. En août 1996, lorsque la détermination préliminaire a été établie, il était évident que Cementos Progreso se voyait menacée d'un dommage important. En janvier 1997, lorsque la détermination finale a été établie, les pièces du dossier montraient que Cementos Progreso avait déjà subi un dommage. Le rapide accroissement des importations pendant la période initialement visée par l'enquête (juin-novembre 1995) s'est poursuivi pendant le reste de la période finalement visée par l'enquête (juin 1995-mai 1996). Pendant la première partie de l'année 1996, les ventes de la branche de production nationale ont chuté par rapport à la première partie de l'année 1995, alors même que la demande de ciment a été plus forte pendant la première partie de 1996 que pendant la première partie de 1995. Pendant la première partie de 1996, la production nationale a diminué de 14 pour cent par rapport à la période comparable de 1995. De même, l'utilisation de la capacité de production de clinker, l'utilisation de la capacité de production de ciment et la rentabilité ont toutes trois diminué pendant la première partie de l'année 1996 par rapport à l'année précédente. Ainsi, lorsque la détermination finale a été établie, ce qui avait clairement été une menace de dommage au vu des renseignements correspondant à la période juin-novembre 1995 était devenu un dommage important au vu des renseignements correspondant à la période juin 1995-mai 1996. Cruz Azul ne conteste pas ces faits.

c) Réfutation par le Mexique

6.1066 Le **Mexique** soutient que le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.9 en ne ménageant pas à Cruz Azul la possibilité de défendre ses intérêts lorsque la détermination de l'existence d'une menace de dommage important a été transformée en détermination de l'existence d'un dommage important. Il réfute comme suit les prétentions du Guatemala sur ce point.

6.1067 Le Guatemala allègue que l'article 5 de l'Accord antidumping indique ce que doit être le fondement juridique d'une détermination finale, laquelle peut être fondée soit sur l'existence d'une menace de dommage, soit sur l'existence d'un dommage important, et qu'en vertu de l'article 5, l'exportateur doit montrer qu'il n'y a eu ni menace de dommage important, ni dommage important. Le Guatemala ajoute que si Cruz Azul n'a pas préparé de moyens de défense correspondant à la détermination de l'existence d'un dommage important, elle ne peut s'en prendre qu'à elle-même.[623]

6.1068 Le Mexique soutient que l'analyse que les autorités doivent effectuer pour déterminer l'existence d'une menace de dommage important est différente de l'analyse nécessaire pour déterminer l'existence d'un dommage important. À cet égard, il convient de redire que dans sa détermination préliminaire, le Ministère a conclu qu'il y avait bien menace de dommage, mais son analyse ne comprenait pas, entre autres, les facteurs et indices énoncés à l'article 3.4 qu'il est indispensable d'analyser pour parvenir à une détermination valable de l'existence d'un dommage important.

6.1069 À cet égard, aucune pièce du dossier n'indique qu'après que la détermination préliminaire avait été établie, Cementos Progreso ait communiqué d'autres renseignements et éléments de preuve

[623] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 342.

justifiant le changement de l'objet de l'analyse, qui était initialement l'existence d'une menace de dommage important et est devenu l'existence d'un dommage important. De fait, à aucun moment le Ministère n'a communiqué ce changement à Cruz Azul ou ne l'en a informée et, par cette omission, il a porté atteinte aux droits de Cruz Azul et empêché l'entreprise exportatrice de préparer ses arguments et moyens de défense pour démontrer que la branche de production guatémaltèque ne subissait pas de dommage important résultant des exportations mexicaines du produit objet de l'enquête.

6.1070 Le Guatemala n'a pas ménagé à Cruz Azul la possibilité pleine et entière de défendre ses intérêts alors que Cruz Azul avait demandé au Ministère de l'informer des faits essentiels qui constitueraient le fondement de la détermination finale.[624] À cet égard, si le Ministère disposait de renseignements et d'éléments de preuve justifiant une analyse de l'existence d'un dommage important, il aurait dû en aviser Cruz Azul pendant la durée de l'enquête pour lui permettre de préparer ses moyens de défense.[625]

6.1071 Il convient de réaffirmer que les arguments avancés par Cementos Progreso au cours de l'enquête portaient sur l'existence d'une menace de dommage important, et que la détermination préliminaire a été établie en conséquence. Cruz Azul ignorait que le Ministère avait changé l'objet de son analyse, qui ne portait plus sur l'existence d'une menace de dommage important mais sur celle d'un dommage important et, comme nous l'avons déjà fait observer, les deux analyses sont différentes. Le Mexique soutient donc que Cruz Azul aurait dû être informée du changement d'objet de l'analyse et de la détermination pour être en mesure de défendre ses intérêts. Par son omission, le Ministère a donc empêché Cruz Azul d'être en mesure d'exercer les droits conférés à la défense. En d'autres termes, l'absence de moyens de défense de l'entreprise exportatrice peut être attribuée au Guatemala puisqu'il n'a pas informé Cruz Azul du changement d'objet de l'analyse. Par cette omission, le Guatemala a enfreint l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping.

F. DÉTERMINATION FINALE POSITIVE DU GUATEMALA

6.1072 Le **Mexique** fait valoir qu'en appliquant cette mesure antidumping définitive sans avoir satisfait dûment aux prescriptions prévues à cette fin, le Guatemala a violé les articles 1er, 2, 3, 5, 6, 9, 12 et 18 de l'Accord antidumping ainsi que l'article VI du GATT de 1994. Les arguments du Mexique et les réponses du Guatemala concernant la détermination finale positive sont exposés ci-après.

1. Allégations au titre des articles 2, 5 et 6

a) Prétentions du Mexique

6.1073 Le **Mexique** formule les arguments ci-après à l'appui de son allégation selon laquelle le Guatemala a violé les articles 2, 5 et 6 de l'Accord antidumping en procédant à sa détermination finale d'un dumping.

6.1074 Lors de cette détermination, le Ministère a déterminé la valeur normale sur la base de quatre soi-disant factures datées des 25 et 27 août 1995[626] et des 24 janvier et 17 février 1996, portant sur la vente d'un chargement de ciment au Mexique. Les factures datées du 25 août 1996 et du 24 janvier 1996 ont été émises par le distributeur Cruz Azul en Tapachula S.A de C.V. Il est précisé

[624] *Ibid*., paragraphe 425.

[625] Se référant aux faits essentiels, le Ministère a dit qu'ils seraient exposés dans une étude technique que la Direction de l'intégration économique devait établir. Cette étude a été mise à la disposition de Cruz Azul un jour après la publication de l'avis de clôture de l'enquête; le Ministère n'a donc pas ménagé à Cruz Azul la possibilité de préparer sa défense en ce qui concerne l'évaluation et la détermination de l'existence d'un dommage important.

[626] Selon les renseignements versés au dossier de l'affaire, ces factures étaient datées respectivement des 26 et 25 août 1995.

dans les deux factures qu'il s'agit d'un chargement de ciment gris. Les factures datées du 27 août 1995 et du 17 février 1996 ont été émises par les distributeurs Proveedora de Láminas y Materiales Bonampak S.A de C.V. Ces deux factures sont censées indiquer qu'il s'agit d'une poche ou d'un chargement de ciment de Cruz Azul mais ne précisent pas le type de ciment. Il convient de noter qu'au cours de la période couverte par l'enquête, les trois entreprises étaient des distributeurs indépendants de Cruz Azul.

6.1075 Dans la détermination finale, le prix à l'exportation a été calculé sur la base des factures correspondant à des déclarations d'importation de ciment d'août 1995 et de janvier et février 1996. Les prix à l'exportation ont été pondérés par le volume des exportations au niveau f.a.b. Il est important de souligner que le volume de ces exportations au cours des mois mentionnés a oscillé entre 60 000 et 2 640 000 kg.[627] (60 et 2 640 tonnes métriques).

i) Description du ciment considéré pour la détermination de la valeur normale (article 2.1 de l'Accord antidumping)

6.1076 S'agissant de la description ou de l'identification précise du ciment considéré lors de la détermination de la valeur normale, le Ministère a confirmé de manière naïve, non objective et même équivoque, les prix indiqués sur les quatre soi-disant factures concernant des ventes sur le marché intérieur sans vérifier si le type de ciment visé par ces documents correspondait effectivement au produit similaire exporté sur le marché guatémaltèque. En fait, le produit n'était désigné comme du "ciment gris" que sur deux de ces quatre factures et les deux autres portaient seulement la mention "ciment de Cruz Azul", faits sur lesquels l'enquête du Ministère aurait dû porter, d'autant que le produit qui a fait l'objet de l'enquête avait plusieurs caractéristiques dont il fallait tenir compte en comparant les produits, par exemple sa durabilité, sa résistance, son efficacité et son adhérence.

6.1077 En fonction des caractéristiques susmentionnées, le ciment Portland peut être classé suivant le type: types I, II et III. D'autres types de ciment (I A, II A et III A) contiennent un entraîneur d'air. Le ciment Portland peut être lui-même mélangé à d'autres composants. Il relève alors d'autres types, notamment le ciment de laitier Portland (type I S), le ciment Portland pouzzolanique (types I P et P), le ciment de laitier Portland (type S), le ciment Portland modifié par adjonction de pouzzolane (type I PM) et le ciment Portland modifié par adjonction de laitier (type I SM). Le produit exporté au Guatemala était du ciment Portland gris de type I PM.[628]

6.1078 Il convient de noter que les renseignements dont le Ministère disposait pour calculer la valeur normale ne lui permettaient pas d'identifier le produit similaire au produit exporté au Guatemala, qui était destiné à la consommation au Mexique ni, par conséquent, d'appliquer la bonne méthode pour comparer la valeur normale et le prix à l'exportation conformément à l'article 2 de l'Accord antidumping.

6.1079 C'est pourquoi le Ministère n'a pas comparé le prix à l'exportation avec le prix comparable d'un produit similaire vendu sur le marché mexicain, violant ainsi l'article 2.1 de l'Accord antidumping.

---

[627] Annexe I au "Rapport exhaustif sur la détermination de l'existence d'un dumping résultant d'importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique".

[628] "Avis au public de clôture de l'enquête qui a abouti à une détermination positive prévoyant l'imposition de mesures antidumping définitives" (appelé ci-après "avis de clôture") publié dans le *Diario Oficial de Centro América* du 30 janvier 1997, partie sur les "informations concernant le produit faisant l'objet de l'enquête", paragraphe 3.

ii) Factures non représentatives (article 2.2 de l'Accord antidumping)

6.1080 S'agissant du caractère représentatif des ventes, le Ministère a violé l'article 2.2 de l'Accord antidumping en n'examinant pas si les ventes correspondant aux soi-disant factures étaient représentatives du marché intérieur mexicain. En particulier, il n'a pas examiné si les prix figurant sur ces documents correspondaient aux prix effectivement pratiqués sur le marché intérieur et s'ils n'étaient pas seulement des cas isolés, d'autant que les volumes des ventes indiqués sur ces factures étaient le volume commercialisable le plus faible, c'est-à-dire un chargement, un sac ou une poche, du produit faisant l'objet de l'enquête. Le Ministère n'a pas vérifié, par conséquent, si les prix utilisés comme références pour déterminer la valeur normale permettaient une comparaison valable, conformément à l'article 2.2 de l'Accord antidumping.

iii) Comparaison inéquitable (article 2.4 de l'Accord antidumping)

6.1081 Les renseignements susmentionnés indiquent que le Ministère a violé l'article 2.4 de l'Accord antidumping en ne procédant pas à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation et en ne tenant pas compte des différences affectant la comparabilité des prix.

6.1082 Les quatre factures utilisées pour déterminer la valeur normale indiquent quatre ventes au détail d'une poche, d'un sac ou d'un chargement de ciment de poids non spécifié alors que les renseignements qui ont servi à déterminer le prix à l'exportation concernent des exportations au niveau du commerce de gros. Il est évident que ces transactions correspondent à des volumes et à des niveaux commerciaux différents.

6.1083 En ne tenant pas compte de ces différences, le Ministère a déterminé un prix à l'exportation bas parce qu'il a tenu compte de quantités importantes vendues au niveau du commerce de gros mais a calculé une valeur normale forte parce qu'il a pris en considération des ventes au détail effectuées à un niveau peu élevé. En conséquence, la marge de dumping obtenue a été surestimée du fait de l'effet sur les prix des différences de quantités vendues et le niveau commercial.

6.1084 De plus, le Ministère n'a pas vérifié les conditions de vente, s'agissant des prix sur le marché intérieur indiqués sur les soi-disant factures, et n'a pas tenu compte, par conséquent, des différences qui auraient pu affecter la comparabilité des prix intérieurs et des prix à l'exportation utilisés pour le calcul de la marge de dumping. En particulier, comme ces factures correspondaient à des ventes effectuées par des distributeurs indépendants de Cruz Azul, il est évident que les prix de vente qui y figuraient comprenaient un montant minimum au titre du fret et de l'assurance pour le transport de l'usine de Cruz Azul à l'entrepôt du distributeur indépendant. Les prix à l'exportation indiqués, utilisés pour le calcul, correspondaient au stade sortie usine. C'est pourquoi ils n'incluaient pas les mêmes frais de vente que les prix intérieurs.

6.1085 Le Ministère n'a pas non plus effectué les ajustements nécessaires du prix intérieur pour assurer une comparaison équitable avec le prix à l'exportation, ce qui a entraîné, là encore, une surestimation de la marge de dumping calculée.

6.1086 Les autorités guatémaltèques ont reconnu elles-mêmes cette surestimation dans leur "Rapport exhaustif sur la détermination de l'existence d'un dumping résultant d'importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique".

> "La différence en pourcentage calculée sur la base des meilleurs renseignements disponibles versés au dossier a été surestimée car les éléments de preuve disponibles n'ont pas permis d'effectuer des ajustements tenant compte du niveau commercial, des transports, des commissions ou des remises. Les éléments de preuve disponibles permettant d'établir la valeur normale du produit similaire ne sont pas représentatifs,

> du point de vue statistique, des ventes de l'industrie mexicaine du ciment sur ce marché pendant la période couverte par l'enquête."

6.1087 Selon les indications figurant dans le paragraphe reproduit ci-dessus, le Ministère a violé l'article 2.4 de l'Accord antidumping en ne tenant pas compte des différences dans les quantités vendues, les niveaux commerciaux et les conditions de vente pour procéder à une comparaison équitable des prix.

iv) Prolongation de la période couverte par l'enquête (article 5.2 de l'Accord antidumping)

6.1088 Le Ministère a décidé de prolonger la période couverte par l'enquête sans étayer ni justifier sa décision. Lorsqu'il a décidé cette prolongation (du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996), il avait déjà établi une détermination préliminaire positive sur la base des renseignements fournis par Cruz Azul portant sur la période que le Ministère avait fixée pour l'enquête (1er juin au 30 novembre 1995) lorsqu'il l'avait ouverte. Prolonger la période couverte par l'enquête de six mois au cours de sa phase finale revenait en pratique à ouvrir une nouvelle enquête et à imposer ainsi à l'exportateur une contrainte supplémentaire et injustifiée.

6.1089 La prolongation de la période couverte par l'enquête a été décidée sur la demande expresse[629] du requérant bien que Cementos Progreso n'ait pas fourni de renseignements pour justifier ou étayer sa demande. En acceptant cette prolongation, le Ministère a violé l'article 5.2 de l'Accord antidumping qui dispose ce qui suit:

> "5.2 … Une simple affirmation, non étayée par des éléments de preuve pertinents, ne pourra pas être jugée suffisante pour satisfaire aux prescriptions du présent paragraphe …"

6.1090 Non seulement Cementos Progreso n'a fourni, dans sa demande, aucun renseignement qui l'étaye, mais a fait référence à une double période, par rapport à la période initiale couverte par l'enquête (allant du 1er janvier au 30 juin 1996), et a allégué ainsi des pratiques isolées en matière de dumping et non des prix discriminatoires pratiqués au cours de la période couverte par l'enquête. Bien que le Ministère n'ait pas accédé expressément à cette demande, il a accepté de prolonger de six mois la période couverte par l'enquête[630], violant ainsi l'article 5.2 de l'Accord antidumping.

v) La détermination finale du Ministère de l'économie (article 6.8 de l'Accord antidumping)

6.1091 Comme l'avis de clôture l'indique, le Ministère a refusé d'utiliser les renseignements fournis par Cruz Azul sur la base de l'article 6.6 et 6.8 de l'Accord antidumping.

6.1092 À cet égard, l'article 6.8 est libellé comme suit:

> "Dans les cas où une partie intéressée refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable, des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles. Les dispositions de l'Annexe II seront observées lors de l'application du présent paragraphe."

---

[629] Lettre de Cementos Progreso datée du 18 septembre 1996 et reçue par le Ministère de l'économie le 1er octobre 1996.

[630] Le Ministère a accepté notamment de reporter le terme de la période couverte par l'enquête du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996.

6.1093 Le Ministère a établi à tort sa détermination finale sur la base de l'article 6.8 car Cruz Azul n'a jamais refusé de donner accès aux renseignements nécessaires et n'a pas entravé le déroulement de l'enquête de façon notable. Dans la lettre qu'elle a envoyée au Ministère après la visite de vérification, Cruz Azul a simplement refusé de donner les renseignements, correspondant à la période élargie couverte par l'enquête, demandés de manière injustifiable par le Ministère et a refusé la participation d'experts non gouvernementaux en situation de conflit d'intérêts. Cependant, elle a consenti à la vérification de tous les autres renseignements, déjà communiqués au Ministère, et à la participation à la vérification d'experts non gouvernementaux avec lesquels il n'y avait aucun conflit d'intérêts.

6.1094 Si l'on suppose, sans toutefois l'admettre, que Cruz Azul ait dû faire l'objet d'une évaluation sur la base des données de fait dont le Ministère disposait, conformément à l'article 6.8, le Ministère a également violé ledit article et l'Annexe II de l'Accord antidumping pour les raisons ci-après.

6.1095 En premier lieu, le Ministère ne s'est pas conformé au paragraphe 3 de l'Annexe II de l'Accord antidumping parce qu'en procédant à sa détermination finale, il aurait dû prendre en compte tous les renseignements vérifiables présentés de manière appropriée. Cruz Azul a présenté de cette manière les renseignements demandés par le Ministère, portant sur la période initiale couverte par l'enquête et a accepté que le Ministère vérifie ces renseignements. Cependant, le Ministère a refusé d'effectuer cette vérification ou d'utiliser ces renseignements en calculant la marge de dumping finale applicable à Cruz Azul.

6.1096 En deuxième lieu, le Ministère a violé aussi le paragraphe 5 de l'Annexe II, libellé comme suit:

> "5. Le fait que les renseignements fournis ne sont pas idéalement les meilleurs à tous égards ne saurait donner valablement motif de les ignorer aux autorités, à condition que la partie intéressée ait agi au mieux de ses possibilités."

6.1097 Cruz Azul a fourni, au mieux de ses possibilités, les renseignements sur la valeur normale et le prix à l'exportation correspondant à la période initiale couverte par l'enquête, mais le Ministère a refusé d'utiliser ces renseignements en procédant à la détermination finale positive consistant à imposer une mesure définitive à Cruz Azul.

6.1098 En troisième lieu, le Ministère ne s'est pas conformé au paragraphe 7 de l'Annexe II, libellé comme suit:

> "7. Si elles sont amenées à fonder leurs constatations, dont celles qui ont trait à la valeur normale, sur des renseignements de source secondaire, y compris ceux que contient la demande d'ouverture de l'enquête, les autorités devraient faire preuve d'une circonspection particulière. Elles devraient, dans de tels cas, et lorsque cela sera réalisable, vérifier ces renseignements d'après d'autres sources indépendantes à leur disposition – par exemple, en se reportant à des listes de prix publiées, à des statistiques d'importation officielles ou à des statistiques douanières – et d'après les renseignements obtenus d'autres parties intéressées au cours de l'enquête. Il est évident, toutefois, que si une partie intéressée ne coopère pas et que, de ce fait, des renseignements pertinents ne soient pas communiqués aux autorités, il pourra en résulter pour cette partie une situation moins favorable que si elle coopérait effectivement."

6.1099 Le Ministère n'a pas agi avec la circonspection particulière prescrite par cette disposition. En particulier, il n'a pas vérifié les renseignements utilisés pour déterminer la valeur normale en les confrontant aux renseignements provenant d'autres sources indépendantes mais a estimé automatiquement fiables les renseignements relatifs aux quatre soi-disant factures concernant le

marché intérieur. Le dossier administratif de l'affaire n'indique aucune vérification des renseignements utilisés lors de la détermination finale pour le calcul de la valeur normale, puis pour l'estimation de la marge de dumping.

6.1100 Comme il a déjà été indiqué, Cruz Azul a coopéré et transmis au Ministère les renseignements pertinents demandés dans le questionnaire destiné aux exportateurs mais la détermination finale du Ministère concernant cette entreprise ne lui a pas été plus favorable qu'aux entreprises qui n'avaient pas coopéré pendant l'enquête antidumping.

vi) Qualité et quantité des renseignements

6.1101 En déterminant la mesure définitive, le Ministère a réitéré les erreurs et les violations qu'il avait commises à l'ouverture de l'enquête.

6.1102 Bien que le Ministère ait utilisé, aux fins de sa détermination initiale, deux soi-disant factures correspondant à des ventes effectuées sur le marché intérieur au cours d'une période couverte par l'enquête de six mois (allant du 1er juin au 30 novembre 1995), il a prolongé cette période de six mois (jusqu'au 30 mai 1996) pour sa détermination finale sans aucune justification et n'a utilisé que deux factures supplémentaires pour déterminer la valeur normale sur la base de la période élargie.

6.1103 Le Ministère ne s'est pas conformé aux dispositions de sa propre législation en ne sollicitant pas "une autorisation légale"[631], en tenant compte de ces deux dernières factures pour déterminer la valeur normale, ce qu'il n'avait pas fait au cours de la phase initiale de l'enquête, et en ne s'assurant pas que le ciment vendu par les distributeurs indépendants correspondait au ciment fabriqué par l'entreprise Cruz Azul, de sorte que la nature des éléments utilisés pour prouver la valeur normale lors de la détermination finale est douteuse.

6.1104 Comme il a déjà été précisé, la quantité et la qualité des éléments de preuve utilisés pour le calcul de la valeur normale lors de la détermination finale sont les mêmes que la quantité et la qualité de ceux utilisés pour ce calcul au début de l'enquête. Si ces éléments étaient insuffisants pour l'ouverture de l'enquête, il est évident qu'ils l'étaient également pour la détermination d'une mesure définitive. La conclusion tirée par le groupe spécial qui a examiné l'affaire *Guatemala – Ciment* figure ci-après.[632]

> "7.79 En résumé, à notre avis, sur la base d'une évaluation impartiale et objective des éléments de preuve et des renseignements dont il était saisi au moment de l'ouverture de l'enquête en l'espèce, le Ministère ne pouvait pas déterminer correctement que les éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité étaient suffisants pour justifier l'ouverture de l'enquête." De même, le Groupe spécial qui a examiné l'affaire *Bois de construction résineux* 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".[633]

---

[631] Le 12 février 1996, la Direction de l'intégration économique a fait savoir à Cooperativa La Cruz Azul S.C.L., dans la décision n° 20/96, que "les documents provenant de l'étranger doivent être dûment certifiés par le Ministère des affaires étrangères pour prendre effet au Guatemala …". Afin de conserver l'équilibre procédural entre les parties, la même règle devrait s'appliquer à Cementos Progreso, s'agissant de documents provenant de l'étranger.

[632] *Guatemala – Ciment*, paragraphe 7.76.

[633] *Bois de construction résineux*, paragraphe 332.

6.1105 Autrement dit, la qualité et la quantité des éléments de preuve que les autorités sont tenues de réunir doivent être plus élevées pour la détermination finale que lors de l'ouverture de l'enquête. Il est évident que le Ministère n'a pas respecté cette règle de la preuve et a pris des mesures antidumping définitives sur la base de renseignements du même niveau que ceux utilisés pour ouvrir l'enquête.

6.1106 De plus, le Ministère a violé l'article 6.9 de l'Accord antidumping qui dispose ce qui suit:

> "Avant d'établir une détermination finale, les autorités informeront toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives. Cette divulgation devrait avoir lieu suffisamment tôt pour que les parties puissent défendre leurs intérêts."

6.1107 À cet égard, le Ministère n'a pas informé Cruz Azul des faits essentiels devant être examinés pour sa détermination finale. En outre, le Ministère n'a ni justifié ni expliqué l'origine des deux factures supplémentaires émises par Cruz Azul in Tapachula, S.A. de C.V. et Materiales Bonampak, S.A. de C.V., datées du 24 janvier et du 17 février 1996 et utilisées pour le calcul de la marge de dumping, et il n'a pas indiqué à quel stade de l'enquête elles avaient été fournies.

vii) Demande injustifiée de renseignements relatifs aux coûts

6.1108 S'agissant de la méthode utilisée pour comparer la valeur normale et le prix à l'exportation, il convient de signaler que la demande d'ouverture d'une enquête adressée par Cementos Progreso ne comportait aucune allégation concernant des ventes à des prix inférieurs aux coûts. Implicitement, le requérant a admis les prix et a seulement allégué que le prix auquel le produit faisant l'objet de l'enquête était exporté au Guatemala était inférieur à celui auquel il était vendu sur le marché intérieur mexicain. C'est pourquoi Cruz Azul n'a fourni au Ministère, dès l'ouverture de l'enquête, que des renseignements relatifs aux prix. Il n'y a donc, dans le dossier administratif de l'affaire, aucun renseignement ni aucune allégation qui justifient la demande de renseignements sur les coûts adressée par le Ministère à Cruz Azul.

6.1109 Dans le cadre de la détermination préliminaire imposant un droit antidumping provisoire, dont l'avis a été publié dans le *Diario Oficial de Centro América* le 28 août 1996, une marge de dumping a été calculée pour Cruz Azul au moyen de renseignements sur les prix concernant spécifiquement cette entreprise. Après la publication de cet avis, le Ministère a décidé de demander à Cruz Azul des renseignements sur les coûts de production bien que Cementos Progreso n'ait pas allégué que les ventes de Cruz Azul sur le marché intérieur mexicain avaient été effectuées à des prix inférieurs à ses coûts de production et que le Ministère n'ait pas motivé la demande de renseignements supplémentaires qu'il a adressée à Cruz Azul.

6.1110 L'avis de clôture de l'enquête déterminant l'imposition de droits antidumping définitifs ne comprend pas de plainte concernant des ventes à des prix inférieurs aux coûts ou des renseignements allant dans ce sens, et le Ministère a réutilisé des renseignements sur les prix dans sa détermination finale pour déterminer la marge de dumping attribuée à Cruz Azul.

6.1111 Pour les raisons exposées ci-dessus, il peut être conclu que le Ministère de l'économie n'a pas procédé à une détermination appropriée de la valeur normale ou du prix à l'exportation ni, par conséquent, de la marge de dumping et que son action était donc incompatible avec les articles 2, 5 et 6 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.1112 Les arguments formulés par le **Guatemala** en réponse aux allégations du Mexique concernant les articles 2, 5 et 6 de l'Accord antidumping sont les suivants.

6.1113 Le Mexique allègue que les calculs relatifs au dumping effectués par le Ministère lors de la détermination finale constituent une violation des articles 2, 5 et 6 de l'Accord antidumping. En particulier, il soutient ce qui suit: a) le Guatemala n'a pas vérifié l'exactitude et la représentativité des renseignements qu'il a utilisés comme base de calcul de la valeur normale; b) il n'a pas procédé à certains ajustements tenant compte, par exemple, de prétendues différences des niveaux commerciaux pour assurer "une comparaison équitable"; et c) il a fondé à tort sa détermination sur les données de fait disponibles conformément à l'article 6.8.[634] Le Mexique répète aussi différentes affirmations qu'il a faites dans d'autres parties de sa communication, par exemple son allégation selon laquelle le Ministère: i) a prolongé de manière injustifiable la période couverte par l'enquête; ii) a demandé, de manière injustifiable, des renseignements sur les coûts de production; et iii) n'a pas informé Cruz Azul des faits essentiels qui constituaient le fondement de sa détermination finale.[635] Le Mexique n'a pas contesté le calcul du prix à l'exportation effectué dans le cadre de la détermination finale.

6.1114 Le Guatemala a déjà démontré qu'il s'était conformé aux dispositions pertinentes de l'Accord antidumping en prolongeant la période couverte par l'enquête.[636] Le Guatemala a établi aussi qu'il avait communiqué à Cruz Azul les faits essentiels qui avaient été pris en considération lors de la formulation de la détermination finale[637] et qu'en demandant des renseignements sur les coûts de production de Cruz Azul, il avait agi raisonnablement et conformément à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping.[638] Nous n'avons aucune raison de répéter ici nos arguments. Par contre, nous démontrons, dans la partie pertinente de la première communication écrite du Guatemala, que les autres arguments du Mexique sont fallacieux et devraient être rejetés par le Groupe spécial.

6.1115 Tout d'abord, le Mexique conteste l'exactitude du calcul final de la valeur normale effectué par le Ministère. Selon le Mexique, le Ministère aurait dû "vérifier" qu'il ne comparait pas des types de ciment différents et que les prix "n'étaient pas seulement des cas isolés".[639] Cet argument ne tient pas du tout compte du fait que Cruz Azul a refusé de communiquer au Ministère des renseignements précis et exhaustifs sur ses coûts et ses ventes. Comme le Guatemala l'a précisé dans sa communication, Cruz Azul a refusé de fournir les renseignements demandés sur ses coûts de production et les renseignements demandés sur les ventes qu'elle avait effectuées entre le 1er décembre 1995 et le 31 mai 1996, et a refusé de coopérer avec le Ministère pendant l'enquête sur place.[640] Dans ces circonstances, le Ministère n'a pas eu d'autre choix que d'établir sa détermination

---

[634] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 433 à 448 et 452 à 466.

[635] *Idem*, paragraphes 449 à 451 et 467 à 472.

[636] Voir les paragraphes 304 à 310 ci-dessus. Pour compléter les remarques faites précédemment par le Guatemala sur cette question, il convient de mentionner que le Mexique affirme à tort que la prolongation de la période couverte par l'enquête a constitué une violation de l'article 5.2 de l'Accord antidumping. En premier lieu, l'article 5.2 définit les conditions qu'une "demande" doit remplir. Il serait absurde que le Mexique laisse entendre que la position de Cementos Progreso concernant la période couverte par l'enquête était arrêtée au moment de la demande. Ni l'Accord antidumping ni la pratique ordinaire des Membres de l'OMC n'étayent cette approche. Voir, par exemple, *Preliminary Affirmative Countervailing Duty Determination: Circular Welded Non-Alloy Steel Pipe from Brazil*, 57 Fed. Reg. 24466 (1962), annexe 58 du Guatemala. En second lieu, si le Mexique laisse entendre que la demande de Cementos Progreso n'aurait pas dû être prise en considération parce qu'elle n'était pas étayée par des éléments de preuve, il a également tort. Comme le Guatemala l'a déjà fait observer, il n'est pas fait de distinction, à l'article 5.2, entre les "éléments de preuve" et les "renseignements" et la demande de Cementos Progreso contenait sans aucun doute des renseignements qui l'étayaient. La section VI.D ci-dessus indique quels sont les renseignements concernant les hausses de prix au Mexique en 1996 que Cementos Progreso a communiqués dans le cadre de sa demande.

[637] Voir les paragraphes 339 et 340 ci-dessus.

[638] Voir les paragraphes 311 à 314 ci-dessus.

[639] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 437 à 441.

[640] Dans sa première communication écrite, le Mexique a affirmé à tort que Cruz Azul s'était seulement abstenue de communiquer les renseignements correspondant à la période élargie (voir *idem*, paragraphe 454). Le Guatemala a déjà démontré que c'était inexact et que Cruz Azul n'avait pas communiqué, lors de l'ouverture

finale sur la base des "données de fait disponibles". Le Ministère ne pouvait pas laisser Cruz Azul conduire l'enquête. Sans un dossier complet comprenant des renseignements pertinents sur les coûts, il ne pouvait pas être sûr, notamment, que les prix pratiqués par Cruz Azul sur le marché intérieur constituaient une base appropriée de détermination de la valeur normale.[641]

6.1116 Conformément à l'article 6.6 de l'Accord antidumping, les autorités doivent s'assurer "de l'exactitude des renseignements fournis par les parties intéressées … ".[642] Cependant, une exception à cette prescription est prévue dans les cas où une partie intéressée "refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable".[643] Dans ces circonstances, les autorités n'ont pas à s'assurer de l'exactitude des renseignements fournis. En revanche, elles ont la liberté de fonder leur détermination finale sur les "données de fait disponibles"[644] qui peuvent comprendre celles qui figuraient dans la demande initiale.[645] De plus, il s'entend expressément que lorsqu'une partie intéressée n'a pas coopéré "au mieux de ses possibilités"[646], les autorités peuvent utiliser des déductions défavorables comme données de fait disponibles.[647]

6.1117 Dans le cas du présent différend, Cruz Azul a entravé "de façon notable" le déroulement de l'enquête du Ministère. Il est également évident que Cruz Azul n'a pas coopéré au mieux de ses possibilités. C'est pourquoi le Ministère a tiré la conclusion ci-après dans sa détermination:

> "… le Ministère considère que les renseignements fournis par l'entreprise exportatrice ne peuvent pas être pris en compte dans le calcul de la valeur normale du produit faisant l'objet de l'enquête car ils n'ont pas pu être vérifiés et les éléments de preuve techniques (renseignements confidentiels) communiqués par l'entreprise exportatrice le 18 décembre 1996 ne peuvent pas remplacer cette vérification par les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, conformément à l'article 6.6 de l'Accord antidumping".

6.1118 S'il l'avait souhaité, le Ministère aurait été pleinement fondé, compte tenu des faits, à calculer la valeur normale sur la base de déductions défavorables, y compris la valeur normale maximale alléguée dans la demande.[648] Toutefois, le Guatemala a été prudent et a utilisé une moyenne pondérée des prix calculée sur la base de quatre ventes effectuées par Cruz Azul au Mexique.

---

de l'enquête, des renseignements concernant ses coûts de production. Voir, par exemple, les paragraphes 311 à 314 ci-dessus.

[641] Selon le "Rapport technique" du Ministère, s'agissant du dumping: "le manque de renseignements sur les coûts des fabricants mexicains nous empêche de confirmer que les prix des ventes effectuées sur leur marché étaient supérieurs à leurs coûts de production unitaires (fixes et variables) …".

[642] Accord antidumping, article 6.6 (non souligné dans l'original).

[643] *Idem*, article 6.8 (auquel renvoie l'article 6.6).

[644] Voir *États-Unis – Saumons en provenance de Norvège*, ADP/87, adopté le 27 avril 1994, paragraphe 449 (traitant de la "liberté" donnée aux autorités concernant le choix des "données de fait disponibles").

[645] Accord antidumping, article 6.8 et paragraphe 1 de l'Annexe II.

[646] Accord antidumping, paragraphe 5 de l'Annexe II. Première communication écrite du Mexique, paragraphes 456 à 458.

[647] Accord antidumping, paragraphe 7 de l'Annexe II.

[648] En fait, le Guatemala souhaite faire valoir que de nombreuses autorités chargées de l'enquête, dont certaines ont une expérience bien plus grande que le Guatemala en matière d'administration de législation antidumping, auraient pu réagir à cette situation en attribuant à Cruz Azul une marge de dumping établie sur la base des renseignements défavorables disponibles. Voir, par exemple, *Notice of Final Determination of Sales at Less than Fair Value: Certain Pasta from Italy*, 61 Fed. Reg. 30327-28 (1996); *Détermination finale relative aux exportations de polybutadiène styrène (caoutchouc synthétique SBR) en provenance de la République fédérative du Brésil, Diario Oficial de la Federación* (Journal officiel), 27 mai 1996, paragraphe 104; *Résolution définitive concernant l'importation de vaisselle ou d'articles pour la table ou la cuisine en*

6.1119 Même si l'on admet, pour les besoins de l'argumentation, que le Ministère était tenu de "vérifier" l'exactitude de son calcul de la valeur normale, le Mexique ne s'est nullement acquitté de son obligation de démontrer une violation de l'Accord sur l'OMC. Le Ministère a établi sa détermination de la valeur normale sur la base des données de fait disponibles, concernant quatre ventes, toutes étayées par des factures qui attestaient elles-mêmes la vente de ciment Portland gris de Cruz Azul pendant la période couverte par l'enquête. Rien n'indique, dans le dossier administratif correspondant, que les factures étaient frauduleuses ou que les prix de vente étaient inexacts.

6.1120 Dans sa première communication écrite, le Mexique affirme en spéculant que les "soi-disant factures" pourraient ne pas avoir été "représentatives".[649] Cependant, il n'explique nulle part pourquoi des factures, qui sont par ailleurs exactes et licites, ne devraient pas être prises en compte lorsque des autorités chargées d'une enquête calculent la valeur normale et surtout lorsque cette dernière est établie sur la base des données de fait disponibles. De plus, le Mexique n'a jamais affirmé que le calcul était faux.

6.1121 Ensuite, le Mexique se plaint de la réticence du Ministère à procéder à certains ajustements au titre de l'article 2.4 pour assurer "une comparaison équitable".[650] Là encore, l'argument du Mexique ne tient pas du tout compte du fait que le Ministère a été empêché de procéder à des ajustements au titre de l'article 2.4 parce que Cruz Azul a refusé de coopérer à l'enquête. C'est pourquoi le Ministère a considéré ce qui suit dans sa détermination finale:

> "Il n'a été fourni aucun élément de preuve de ces ajustements qui attesterait la véracité des arguments de l'exportateur, sauf en ce qui concerne les emballages du produit distribué sur le marché mexicain et une copie de la Loi sur la taxe sur la valeur ajoutée qui était en vigueur en République du Mexique pendant la période couverte par l'enquête (la note de bas de page a été supprimée). Il n'a pas été non plus possible de vérifier la véracité des renseignements fournis par l'exportateur car ce dernier s'est opposé à la procédure, comme il est indiqué dans le rapport sur la visite de vérification ..."

6.1122 Le Mexique ne démontre pas non plus *prima facie* qu'un ajustement était justifié, outre les deux ajustements auxquels il a été effectivement procédé (pour tenir compte du poids des poches et de la taxe sur la valeur ajoutée). Il affirme par exemple, sans fournir de preuve à l'appui, que la valeur normale et le prix à l'exportation ont été calculés à des niveaux commerciaux différents.[651] Cependant, il n'invoque aucun fait ni aucun élément de preuve à l'appui de son allégation car il n'en existe aucun. Si le Mexique devait soumettre ce même argument à ses propres autorités chargées de l'enquête, la SECOFI, cet argument serait rejeté catégoriquement. Comme il a été indiqué plus haut, la SECOFI impose la charge de prouver à la fois une différence des niveaux commerciaux et un effet sur la comparabilité des prix.[652] Le Mexique n'a prouvé ni l'un ni l'autre. Il n'a avancé, au contraire, rien d'autre que des arguments péremptoires à l'appui de son allégation. Conformément aux constatations faites par le groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – DRAM*, il n'est pas suffisant que le défendeur avance des arguments péremptoires pour s'acquitter de la charge de la preuve qui lui incombe.[653]

---

provenance de la République populaire de Chine, Diario Oficial de la Federación, 25 mai 1992; *Résolution portant modification de la Résolution finale concernant les enquêtes antidumping et antisubventions sur les importations de tôles en rouleaux en provenance de la République fédérative du Brésil, du Canada, de la République de Corée, des États-Unis, de la République sud-africaine et de la République du Venezuela. Diario Oficial de la Federación*, 20 février 1998, paragraphe 39.

[649] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 441.

[650] *Idem*, paragraphes 442 à 448

[651] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 443.

[652] Voir le paragraphe 162 ci-dessus.

[653] WT/DS99/R, paragraphes 6.69 et 6.73.

c) Réfutation du Mexique

6.1123 Le **Mexique** réfute les prétentions du Guatemala comme suit.

6.1124 Le Guatemala fait valoir que le Mexique n'a expliqué nulle part pourquoi des factures, qui sont par ailleurs exactes et licites, ne devraient pas être prises en compte lorsque des autorités chargées de l'enquête calculent la valeur normale et que le dossier ne contient aucun élément indiquant que ces factures sont frauduleuses ou que les prix de vente sont inexacts.[654]

6.1125 En premier lieu, il convient de souligner que l'argumentation du Mexique ne signifie pas que des autorités ne devraient pas tenir compte d'éléments de preuve mais, en fait, que le Ministère devait vérifier leur exactitude et se conformer, par conséquent, à l'article 6.2. En second lieu, nous ne devons pas oublier que le Ministère a utilisé, dans une détermination finale fondée sur l'argument des meilleurs renseignements disponibles[655], quatre bons de livraison (soi-disant factures[656], pour les motifs que nous avons déjà exposés dans notre communication) comme éléments de preuve de la valeur normale dont deux avaient été utilisés pour la détermination initiale, les deux autres correspondant à des ventes d'un chargement de ciment dans chaque cas, effectuées en janvier et février 1996. Sur aucun de ces documents, le type de ciment n'est précisé ou décrit.

6.1126 Le Guatemala avance que les quatre transactions sont attestées par des factures qui correspondent à la vente de ciment Portland gris de Cruz Azul. L'argument du Guatemala est faux, d'une part parce que tous les éléments de preuve ne concernent pas du ciment gris, le produit n'étant pas identifié - même s'il l'était, ce n'est pas le produit qui fait l'objet de l'enquête - et, d'autre part, parce que les entreprises auxquelles le ciment a été acheté étaient des distributeurs indépendants de Cruz Azul.[657]

6.1127 Le Mexique soutient que dans sa détermination finale, le Guatemala n'a pas vérifié l'exactitude des renseignements et n'a pas examiné, à l'ouverture de l'enquête, quel type de ciment était mentionné sur les quatre soi-disant factures pour s'assurer qu'il correspondait effectivement au produit similaire exporté au Guatemala. C'est pourquoi le Guatemala ne s'est pas conformé, une fois encore, à ses obligations multilatérales en ne vérifiant pas l'exactitude des éléments de preuve que les parties lui avaient présentés et qui ont été à la base de ses conclusions. Il a violé ainsi l'article 6.6 de l'Accord antidumping.

6.1128 Le Guatemala fait également valoir que dans les cas où une partie intéressée refuse de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communique pas dans un délai raisonnable ou entrave le déroulement de l'enquête de façon notable, les autorités n'ont pas l'obligation de vérifier l'exactitude des renseignements fournis et ont la liberté d'établir leur détermination sur la base des données de fait dont elles disposent. Même si l'on adopte ce point de vue, il est précisé, au paragraphe 7 de l'Annexe II, que si elles sont amenées à fonder leurs constatations sur des renseignements de source secondaire, les autorités devraient faire preuve d'une circonspection particulière et, lorsque cela sera réalisable, vérifier ces renseignements d'après d'autres sources indépendantes. Ledit paragraphe établit une règle à laquelle le Guatemala ne s'est pas non plus conformé.

---

[654] Première communication écrite du Guatemala, paragraphes 351 et 352.

[655] *Ibid.*, paragraphe 347.

[656] Seul l'élément de preuve de la transaction du 17 février 1996 concernant un chargement de ciment constitue effectivement une facture. Le document indique clairement qu'il s'agit de la facture 15439 et porte en bas à gauche un timbre fiscal, ce qui ne constitue qu'une des conditions prévues par la législation mexicaine pour qu'il soit considéré comme une facture. De plus, les prescriptions relatives aux factures sont décrites à l'annexe 62 du Mexique.

[657] Distributeurs indépendants "Cruz Azul en Tapachula, S.A. de C.V." et "Proveedora de Láminas, y Materiales Bonampak, S.A. de C.V.". Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 435.

6.1129 Comme le Ministère n'a pas identifié le produit similaire au produit exporté, les renseignements dont il disposait pour calculer la valeur normale ne répondaient pas à la norme d'exactitude prescrite par l'article 6.6, ce qui a affecté la comparaison entre le prix à l'exportation et le prix comparable d'un produit similaire destiné au marché mexicain. C'est pourquoi le Guatemala a également violé l'article 2.1.

6.1130 S'agissant du manque de "représentativité" des transactions qui ont constitué la base de calcul de la valeur normale, le Guatemala fait valoir que le Mexique affirme de manière spéculative que les soi-disant factures n'ont pas pu être représentatives et que le Mexique n'a jamais affirmé que le calcul était faux.[658] À cet égard, le Mexique soutient que le Guatemala a violé l'article 2.2 en ne cherchant pas à déterminer ou, s'il l'a fait, en déterminant de manière incorrecte si les ventes correspondant aux soi-disant factures étaient représentatives du marché mexicain. Les quatre soi-disant factures concernaient la vente d'un chargement ou d'une poche de ciment dans chaque cas, autrement dit du volume le plus faible auquel le produit faisant l'objet de l'enquête peut être commercialisé. Il est évident que le Ministère ne s'est pas assuré que les prix auxquels il se référait pour déterminer la valeur normale permettaient une comparaison appropriée.

6.1131 De plus, l'argumentation du Guatemala est absurde et simpliste lorsqu'il affirme que le Mexique soutient de manière spéculative que les soi-disant factures pourraient ne pas être représentatives et que le calcul de la valeur normale est faux. Si le Guatemala n'a pas examiné l'exactitude des éléments de preuve fournis pour indiquer la valeur normale ni la "représentativité" des transactions, et si l'on considère les différences dans les quantités et dans les niveaux commerciaux et l'absence d'identification du produit, il est tout à fait évident qu'il cherche maintenant à renvoyer la responsabilité de la spéculation à laquelle il s'est livré lui-même lors de sa détermination de la valeur normale.

6.1132 En ce qui concerne les ajustements à faire pour procéder à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation, le Guatemala fait valoir que le Mexique n'invoque ni fait ni élément de preuve à l'appui de son allégation et cela parce qu'il n'en existe pas, ajoute-t-il. En principe, le Mexique répète que les éléments de preuve utilisés pour la détermination de la valeur normale et du prix à l'exportation prouvent clairement que les transactions représentaient des montants différents et correspondaient à des niveaux commerciaux différents.

6.1133 Il est évident que le Guatemala n'a pas procédé à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation parce qu'il n'a pas considéré que les quatre soi-disant factures qu'il utilisait correspondaient à des ventes au détail et que les éléments de preuve dont il se servait pour établir le prix à l'exportation relevaient de transactions de commerce de gros.

6.1134 De plus, en ne tenant pas compte du fait que les transactions représentaient des montants et des niveaux commerciaux différents, le Ministère a déterminé un prix à l'exportation bas, parce que les volumes des ventes au niveau du commerce de gros étaient importants, et une valeur normale élevée parce que les volumes des ventes au niveau du commerce de détail étaient faibles. Par conséquent, la marge de dumping obtenue a été surestimée du fait de ces différences. C'est pourquoi le Guatemala n'a pas procédé à une comparaison équitable et a violé ainsi l'article 2.4.

6.1135 Le Mexique soutient aussi que le Guatemala a procédé à une comparaison inéquitable parce que le Ministère n'a pas vérifié les termes et les conditions de vente aux prix figurant sur les soi-disant factures, s'agissant de ventes sur le marché intérieur, et n'a pas tenu compte des différences affectant la comparabilité des prix intérieurs avec les prix à l'exportation. Il est on ne peut plus évident que les prix intérieurs indiqués sur les soi-disant factures comprenaient au moins le fret et le coût de l'assurance du transport de l'usine de Cruz Azul à l'entrepôt des distributeurs indépendants et que les

[658] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 352.

prix à l'exportation utilisés pour le calcul correspondaient au stade sortie usine et n'incluaient donc pas les frais de commercialisation encourus dans le cas des prix intérieurs.

6.1136 Ainsi, en ne tenant pas compte des différences dans les quantités vendues, dans les niveaux commerciaux et dans les termes et conditions de vente pour calculer la valeur normale et le prix à l'exportation, le Guatemala n'a pas procédé à une comparaison équitable des prix et a violé l'article 2.4.

6.1137 Le Guatemala fait également valoir que le Ministère n'a pas été en mesure de procéder aux ajustements prévus à l'article 2.4 parce que Cruz Azul a refusé de coopérer à l'enquête. Cependant, il n'était pas nécessaire d'examiner des arguments de l'entreprise exportatrice pour reconnaître l'inexactitude des éléments de preuve présentés pour le calcul de la valeur normale ainsi que les différences tout à fait évidentes entre les éléments de preuve communiqués aux fins d'une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation.

6.1138 S'agissant des renseignements sur les coûts, le Guatemala soutient que, sans un dossier complet, le Ministère ne pouvait pas être certain, notamment, que les prix de Cruz Azul sur le marché intérieur constituaient une base appropriée de détermination de la valeur normale.[659] Le Mexique soutient que Cruz Azul n'a pas fourni de renseignements sur les coûts de production dans sa réponse au questionnaire parce que le requérant n'avait pas fait valoir que les ventes de Cruz Azul étaient effectuées à des prix inférieurs aux coûts. L'affirmation de Cementos Progreso était que le prix du produit faisant l'objet de l'enquête, exporté au Guatemala, était inférieur au prix auquel il était vendu sur le marché intérieur mexicain. Toutefois, Cruz Azul a fourni, dans sa réponse à la demande, des renseignements sur les coûts de l'une de ses usines, celle fabriquant le produit effectivement exporté au Guatemala, en ce qui concerne la période initiale couverte par l'enquête.

6.1139 S'agissant de l'utilisation des meilleurs renseignements possibles, le Guatemala fait valoir qu'il a établi sa détermination finale sur la base des données de fait dont il disposait parce que Cruz Azul avait refusé de fournir les renseignements demandés sur ses coûts de production et les renseignements sur les ventes qu'elle avait effectuées entre le 1er décembre 1995 et le 31 mai 1996 et de coopérer avec le Ministère pendant la vérification.[660] Le Mexique répète que Cruz Azul n'a pas reçu de réponse du Ministère aux questions essentielles qu'elle avait soulevées avant la visite de vérification (enquête sur place) et que le Ministère aurait dû régler au préalable pour que Cruz Azul accepte la vérification dans les conditions prévues aux paragraphes 3 et 8 de l'Annexe I. De même, la vérification aurait dû être limitée aux renseignements que Cruz Azul avait fournis ou à l'obtention de détails supplémentaires, ayant trait à ces renseignements, conformément au paragraphe 7 de l'Annexe I.

6.1140 Malgré cela, le Guatemala a procédé à sa détermination finale sur la base des meilleurs renseignements disponibles. À cet égard, le Mexique soutient qu'en déterminant la valeur normale, le Ministère a violé le paragraphe 7 de l'Annexe II de l'Accord antidumping et ceci pour deux raisons.

6.1141 En premier lieu, le Ministère n'a pas fait preuve d'une circonspection particulière en rendant ses conclusions sur le calcul de la valeur normale, notamment parce qu'il ne s'est pas assuré de l'exactitude des éléments de preuve de la valeur normale présentés, s'agissant surtout de l'identification du produit similaire et du manque de "représentativité" des ventes, et parce qu'il n'a pas tenu compte des différences évidentes dans les quantités, dans les niveaux commerciaux auxquels les transactions commerciales ont été effectuées et dans les termes et conditions de vente. Pour toutes ces raisons, il a procédé à une comparaison inéquitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation.

---

[659] *Ibid.*, paragraphe 347.
[660] *Idem*.

6.1142 En second lieu, le Guatemala ne s'est pas conformé au paragraphe 7 de l'Annexe II. Autrement dit, le Ministère n'a jamais vérifié les renseignements qu'il a utilisés pour le calcul de la valeur normale d'après d'autres sources indépendantes en se reportant, entre autres, à des listes de prix, à des statistiques d'importation officielles et à des statistiques douanières, et rien dans le dossier n'indique que cette vérification a été faite. Si cette dernière n'était pas possible, le Ministère n'a expliqué ou justifié, encore moins prouvé document à l'appui, dans aucune partie du dossier, dans son rapport final ou dans son avis de clôture de l'enquête, qu'il n'avait pas été possible de procéder à la vérification mentionnée au paragraphe 7 de l'Annexe II.

6.1143 En résumé, le Guatemala n'a pas tenu compte, dans sa détermination de la valeur normale, des anomalies et différences évidentes susmentionnées et le Ministère n'a pas respecté, dans ses constatations sur la valeur normale, la norme minimale prescrite par l'article 6.8 et le paragraphe 7 de l'Annexe II de l'Accord antidumping pour l'utilisation des meilleurs renseignements disponibles.

6.1144 En fait, l'interprétation erronée des dispositions pertinentes par le Guatemala, s'agissant des déterminations établies par les autorités sur la base des meilleurs renseignements disponibles, va si loin que le Guatemala soutient que lorsqu'une partie intéressée n'a pas coopéré au mieux de ses possibilités, les autorités peuvent utiliser des "déductions défavorables" comme données de fait disponibles.[661] C'est ce que le Guatemala a fait en fondant sa détermination finale sur des conclusions tirées de déductions défavorables à Cruz Azul, sur la base de ce qu'il appelle les meilleurs renseignements disponibles. Le Mexique soutient qu'à l'évidence, ni l'article 6.8 ni l'Annexe II ne confirment l'interprétation à laquelle le Guatemala a eu recours pour étayer sa détermination finale. Le paragraphe 7 de l'Annexe II, par exemple, dispose que si une partie intéressée ne coopère pas et que, de ce fait, des renseignements pertinents ne soient pas communiqués aux autorités, il pourra en résulter pour cette partie une situation moins favorable que si elle coopérait effectivement.

6.1145 Le Guatemala n'a pas tenu compte de la qualité et de la quantité des renseignements que les autorités devaient prendre en considération en procédant à leur détermination finale. Comme nous l'avons déjà souligné, il a établi sa détermination finale de la valeur normale sur la base d'une analyse de quatre soi-disant factures dont deux avaient été prises en compte pour l'ouverture de l'enquête bien qu'elles soient inexactes, dénuées de pertinence et insuffisantes aux fins de l'ouverture de l'enquête. Des manquements semblables ont été commis, en ce qui concerne les deux autres éléments présentés pour prouver la valeur normale au cours de la période élargie et nous en avons déjà traité.

6.1146 Se fondant sur les conclusions des groupes spéciaux *Guatemala – Ciment* et *Bois de construction résineux*, le Mexique soutient en fait que le Guatemala aurait dû prendre en considération, pour procéder à une détermination finale, des éléments de preuve d'une qualité et d'une quantité supérieures à ceux requis pour l'ouverture de l'enquête. Cependant, le Guatemala ne l'a pas fait. Il ne s'est pas conformé à un niveau de preuve plus élevé comme l'attestent les éléments de preuve utilisés pour déterminer la valeur normale.

6.1147 Le Mexique soutient qu'il ne suffit pas, contrairement à ce que le Guatemala affirme, que le Guatemala utilise une moyenne pondérée des prix de quatre ventes effectuées par Cruz Azul au Mexique[662] pour établir sa détermination finale alors qu'il n'a ni pris en compte ni résolu un grand nombre d'anomalies, d'imprécisions et de différences et que la détermination finale du Ministère ne répond pas à un niveau de preuve plus élevé que lors de l'ouverture de l'enquête.

6.1148 Le Mexique soutient que la prolongation de la période couverte par l'enquête, lors de sa phase finale a constitué, dans la pratique, l'ouverture d'une nouvelle enquête et a imposé, de manière injustifiable, une contrainte supplémentaire à l'exportateur. À cet égard, le Mexique répète que cette

[661] *Ibid*., paragraphe 348.
[662] *Ibid*., paragraphe 350.

prolongation a été décidée à la demande de Cementos Progreso mais que cette entreprise n'a pas communiqué de renseignements ni justifié sa demande d'aucune manière. Malgré cette absence de renseignements et de justification de la prolongation, le Ministère a accédé à la demande de Cementos Progreso et a prolongé la période couverte par l'enquête de six mois à un an, manquant ainsi à son obligation de respecter les dispositions de l'article 5.2.

d) Réponse du Guatemala à la réfutation du Mexique

6.1149 Le **Guatemala** répond ci-après aux allégations du Mexique selon lesquelles: a) il n'a pas vérifié l'exactitude et la représentativité des renseignements utilisés pour le calcul de la valeur normale et, b) il n'a pas procédé à certains ajustements tenant compte, par exemple, des prétendues différences dans les niveaux commerciaux afin d'assurer une "comparaison équitable".

6.1150 La position du Guatemala sur ces questions se résume à deux observations essentielles. En premier lieu, les arguments du Mexique ne tiennent pas compte du fait que Cruz Azul a refusé de fournir au Guatemala des renseignements exacts et complets sur ses coûts et ses ventes. En particulier, elle a refusé de communiquer des renseignements essentiels qui étaient demandés dans le questionnaire initial et le questionnaire supplémentaire. Elle a refusé de coopérer aux efforts déployés par le Guatemala pour vérifier ses renseignements, comme le prévoient l'article 6.7 et l'Annexe I de l'Accord antidumping. En fait, Cruz Azul a essayé d'usurper la fonction du Ministère, avec l'appui du gouvernement mexicain, en décidant pour elle-même quel type d'élément de preuve présentait un intérêt pour l'enquête. Après avoir refusé d'autoriser la vérification, Cruz Azul a communiqué au Guatemala, par exemple, un rapport sur sa propre vérification sur place, effectuée par une entreprise dont elle avait loué et rémunéré les services. Dans ces conditions, le Ministère n'avait pas d'autre choix que d'établir sa détermination finale du dumping sur la base des "données de fait disponibles". Il ne pouvait pas laisser Cruz Azul conduire l'enquête et déterminer les renseignements qu'elle fournirait (ou ne fournirait pas).

6.1151 En fait, le Guatemala n'avait pas, compte tenu des statistiques figurant au dossier, d'autre choix que de conclure au dumping et à un dommage en résultant dans sa détermination finale. Le dossier a établi, entre autres, les faits non contestés ci-après: premièrement, le volume des importations a augmenté sensiblement, passant de 140 tonnes en juin 1995 à 25 079 tonnes en mai 1996, 45 859 tonnes étant importées en mars 1996. Deuxièmement, les importations faisant l'objet d'un dumping ont obligé Cementos Progreso à baisser sensiblement ses prix pour concurrencer le ciment de Cruz Azul. Troisièmement, les ventes de Cementos Progreso ont reculé dès les premières importations effectuées par Cruz Azul au milieu de l'année 1995. Quatrièmement, les ventes de Cementos Progreso ont chuté de 14 pour cent entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996 malgré une augmentation de 15 pour cent de la demande. Cinquièmement, la production intérieure a commencé à baisser en octobre 1995. Sixièmement, elle a chuté de 14 pour cent entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996. Septièmement, la part de marché de Cementos Progreso a été amputée de 20 à 30 pour cent. Huitièmement, Cementos Progreso a sous-utilisé sa capacité installée de production de clinker et de ciment fini de juin 1995 à mai 1996. Neuvièmement, l'utilisation de la capacité nationale de production a baissé de 12 pour cent dans le cas du broyage de ciment et de 16 pour cent dans celui du clinker au cours de la période allant de juin 1995 à mai 1996 par rapport à la période allant de juin 1994 à mai 1995. Dixièmement, elle a connu des flux de liquidités négatifs au cours des premiers mois de 1996. Onzièmement, Cementos Progreso a commencé à accumuler les stocks excédentaires en août 1995. Enfin, la détérioration de la situation concernant la demande au Mexique et les investissements réalisés pour y augmenter la capacité ont obligé l'industrie du ciment mexicaine à accroître ses exportations.

6.1152 La seconde observation concerne l'argument selon lequel pour assurer une "comparaison équitable", le Guatemala aurait dû procéder à certains ajustements tenant compte, par exemple, de

prétendues différences dans les niveaux commerciaux. Lors de la réunion de fond avec le Groupe spécial, le Mexique a déclaré que la nécessité de ces ajustements était "évidente" et ne dépendait pas de la coopération de Cruz Azul au cours de l'enquête.[663] Toutefois, comme nous l'avons expliqué dans notre réponse à la question n° 19 du Groupe spécial au Mexique, les seules personnes qui détiennent normalement des renseignements qui permettraient aux autorités d'ajuster les prix et les coûts dans une enquête antidumping sont les exportateurs.[664] C'est pourquoi les autorités telles que le Ministère guatémaltèque doivent pouvoir demander aux parties de justifier leurs ajustements dans la mesure où la "charge de la preuve" n'est pas déraisonnable.[665]

6.1153 Dans la présente affaire, Cruz Azul n'a pas justifié la plupart des ajustements qu'elle a demandés. En fait, comme nous l'avons expliqué tout au long de la présente procédure, elle a refusé de coopérer à l'enquête du Ministère. Dans ces conditions, le Ministère n'a pas pu procéder aux ajustements demandés par Cruz Azul, quel qu'ait été son souhait de le faire. Il n'a eu, par exemple, aucun moyen de savoir si les ventes effectuées par Cruz Azul sur son marché intérieur et ses ventes à l'exportation avaient été effectuées à deux niveaux commerciaux différents ni, dans l'affirmative, de connaître l'importance de l'ajustement qu'il devait effectuer. Le dossier ne comprend aucun élément de preuve à cet égard parce que Cruz Azul a refusé d'en communiquer et de coopérer à l'enquête.

6.1154 En résumé, les enjeux de la présente affaire n'étaient pas minces. La marge de dumping a été considérable, l'accroissement des importations spectaculaire et l'effet dommageable rapide et grave.

2. Allégations concernant le changement, par le Ministère guatémaltèque, de la détermination de l'existence d'une menace de dommage important en détermination finale de l'existence d'un dommage important

a) Prétentions du Mexique

6.1155 Le **Mexique** allègue que le Ministère guatémaltèque de l'économie a changé, sans aucune justification, sa détermination de l'existence d'une menace de dommage, sur la base de laquelle il avait ouvert l'enquête et imposé une mesure antidumping provisoire, en détermination finale positive de l'existence d'un dommage important, qu'il a invoquée à tort comme fondement de l'application de droits antidumping définitifs. Il avance, sur ce point, les arguments ci-après.

6.1156 Comme il a déjà été expliqué, le fait que ce changement n'ait pas été justifié a constitué une violation grave du droit de la défense du Mexique découlant de l'article 6 de l'Accord antidumping. De même, l'absence, dans l'avis au public concernant l'imposition de la mesure antidumping définitive, d'explications suffisamment détaillées sur les considérations de fait et de droit et les raisons invoquées comme fondement du changement est également contraire aux prescriptions énoncées à l'article 12 de l'Accord antidumping. Nous y reviendrons ci-après. Cependant, nous devons souligner qu'outre ces violations, le Ministère a effectué ce changement sans toutefois procéder, comme prescrit à l'article 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 et 3.7 de l'Accord antidumping, à un examen objectif d'éléments de preuve positifs et suffisants de l'existence de la menace de dommage important ou de l'existence d'un dommage important apparemment imputé aux importations de ciment Portland gris.

6.1157 Comme il a déjà été affirmé, le Ministère de l'économie n'a pas procédé, ni lorsqu'il a décidé d'ouvrir une enquête, ni lors de la détermination préliminaire, à un examen comprenant une évaluation destinée à démontrer l'existence d'une sous-cotation significative du prix des produits importés faisant l'objet de l'enquête par rapport aux prix intérieurs du produit similaire, ni à une évaluation de tous les facteurs et indices pertinents qui influent sur la situation de la branche de production nationale.

---

[663] Communication orale du Mexique, paragraphe 231.
[664] Appendice I, question n° 19 au Mexique.
[665] Accord antidumping, article 2.4.

6.1158 En outre, comme le Ministère n'a pas évalué, lorsqu'il a pris sa décision d'ouvrir l'enquête et lorsqu'il a procédé à sa détermination préliminaire, les facteurs mentionnés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping sur la base d'éléments de preuve positifs et d'un examen objectif, il ne pouvait pas conclure que des importations nouvelles faisant l'objet d'un dumping auraient une incidence sur la situation de la branche de production nationale. Au surplus, comme ces déterminations étaient, ainsi qu'il a été démontré plus haut, incompatibles avec l'examen prescrit à l'article 3.7, le Ministère ne pouvait pas procéder, lorsqu'il a pris l'initiative de la mesure provisoire et l'a imposée, à une détermination appropriée de l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale de ciment Portland gris.

6.1159 De plus, pendant l'étape finale de l'enquête, le Ministère a décidé, sans aucune justification, de prolonger la période couverte par l'enquête de six mois à la demande de Cementos Progreso.[666] Autrement dit, la période initiale, allant de juin à novembre 1995, a été prolongée jusqu'en mai 1996 à la demande du producteur national. L'examen des renseignements versés au dossier administratif relatif à l'enquête montre clairement que le Ministère a décidé cette prolongation de manière arbitraire et injustifiable dans l'objectif exclusif d'utiliser les nouveaux renseignements pour pouvoir déterminer l'existence d'un dommage important en l'absence de menace de dommage important.

6.1160 En particulier, l'examen des nouveaux renseignements ajoutés inopportunément au cours de la phase finale de l'enquête du fait de la prolongation arbitraire et injustifiable de la période couverte par l'enquête a permis aux autorités chargées de l'enquête de dénaturer les chiffres correspondant aux facteurs mentionnés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping afin qu'une évaluation de ces facteurs fasse apparaître une prétendue incidence d'importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Cependant, les résultats de cette soi-disant analyse n'étaient pas valables du point de vue statistique.[667] De plus, les autorités guatémaltèques n'ont pas comparé les facteurs correspondant à la période élargie à des périodes antérieures comparables. Par conséquent, le Ministère a pris une décision illogique et incohérente relative à la prétendue incidence des facteurs et indices économiques sur la branche de production nationale au cours de la période couverte par l'enquête, résultant d'importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique.

6.1161 Comme le Groupe spécial peut l'observer, cette décision injustifiée de prolonger la période visée par l'enquête a été prise par le Ministère de l'économie dans le but de dénaturer les renseignements disponibles concernant les deux périodes afin de permettre aux autorités chargées de l'enquête de procéder à tort à une détermination positive de dommage important. Il est également démontré que cette décision était étroitement liée au changement injustifié de la détermination de l'existence d'une menace de dommage (effectuée lors de l'ouverture de l'enquête et de l'application de la mesure provisoire) en détermination de l'existence d'un dommage important (lors de l'imposition de la mesure définitive).

6.1162 Autrement dit, aucune interprétation admissible de l'Accord antidumping ne permet de considérer que le Ministère a effectué un changement fondé et justifié de la détermination initiale et préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important en détermination finale de l'existence d'un dommage important parce qu'il ne pouvait pas déterminer l'existence d'une menace de dommage à l'ouverture de l'enquête et lors de la détermination préliminaire ni essayer ensuite de prouver dans la détermination finale une incidence qu'auraient eu les importations en s'appuyant sur les facteurs économiques influant sur la situation de la branche de production nationale après avoir prolongé de manière injustifiée la période couverte par l'enquête. Cela montre que le Ministère n'avait pas d'éléments de preuve positifs de qualité suffisante ni en quantité suffisante, comme le veut la règle prescrite pour les différentes étapes de l'enquête, pour étayer ses déterminations et encore moins pour

[666] Voir l'accord du Ministère de l'économie du 4 octobre 1996.
[667] Voir le point E.2 de la première communication du Mexique.

déterminer une détérioration des facteurs de la branche de production nationale de ciment Portland gris due à des importations faisant l'objet d'un dumping.

6.1163 Comme le Mexique l'a déjà expliqué, le Ministère de l'économie a violé l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping car ni l'avis au public de clôture, ni le rapport exhaustif sur l'existence d'un dommage ne contiennent ou n'évoquent des explications suffisamment détaillées des considérations et des raisons qui ont motivé la décision du Ministère i) de prolonger la période couverte par l'enquête, et ii) de changer sa détermination de l'existence d'une menace de dommage, conformément à laquelle il a ouvert l'enquête et imposé des droits provisoires, en détermination finale positive de l'existence d'un dommage important en vertu de laquelle il a imposé des droits antidumping définitifs. Il convient d'ailleurs de ne pas oublier que les autorités guatémaltèques ont ouvert l'enquête en postulant l'existence d'une menace de dommage sans être en possession d'éléments de preuve suffisants pour l'étayer.

b) Réponse du Guatemala

6.1164 Le **Guatemala** avance les arguments ci-après en réponse aux allégations du Mexique concernant le changement de détermination de l'existence d'une menace de dommage important en détermination finale de l'existence d'un dommage important.

6.1165 Le Guatemala affirme que le changement susmentionné a été pleinement justifié par les faits.[668] Selon le Mexique, la détermination finale positive de l'existence d'un dommage par le Ministère a été rendue possible par la prolongation injustifiée de la période couverte par l'enquête.[669] Ces deux arguments ont été traités par le Guatemala dans sa communication.[670] C'est pourquoi ils sont seulement évoqués ici.

3. Allégations formulées au titre de l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping

a) Prétentions du Mexique

6.1166 Le **Mexique** invoque les arguments suivants au soutien de l'affirmation selon laquelle la détermination finale de l'existence d'un dommage important causé à la branche de production nationale contrevient à l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1167 La détermination finale positive de l'existence d'un dommage important causé à la branche de production nationale du Guatemala que le Ministère de l'économie a établie ne se fondait pas sur des éléments de preuve positifs et ne comportait pas un examen objectif du volume des importations faisant l'objet d'un dumping, de l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire sur le marché guatémaltèque et de l'incidence des importations de ciment Portland gris sur la branche de production nationale, parce que celui-ci n'a pas évalué les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche. De plus, les autorités guatémaltèques n'ont pas établi l'existence d'un lien de causalité entre les importations de ciment Portland gris et le dommage important allégué qui a été causé à la branche de production nationale, ainsi que l'exige l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1168 Par conséquent, la détermination finale de l'existence d'un dommage important causé à la branche de production nationale qui a été établie par le Ministère de l'économie contrevient à l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping. L'imposition par celui-ci de droits antidumping

[668] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 473 à 480.
[669] *Idem*, paragraphes 477 à 480.
[670] Voir les paragraphes 304 à 310, 341 et 344 ci-dessus.

définitifs dans ces circonstances contrevient également aux paragraphes 1 et 6 de l'article VI du GATT de 1994.

i) La détermination finale de l'existence d'un dommage ne se fondait pas sur un examen objectif du volume des importations faisant l'objet d'un dumping

6.1169 Conformément à l'article 3.2 de l'Accord antidumping, s'agissant de déterminer l'existence d'un dommage, les autorités chargées de l'enquête doivent examiner 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.

6.1170 Malgré cela, dans sa détermination finale positive de l'existence d'un dommage, le Ministère de l'économie n'a pas tenu compte de l'article 3.2 de l'Accord antidumping, mais est arrivé à la conclusion qu'il y avait eu un taux d'accroissement notable des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique durant la période visée par l'enquête en se fondant sur les considérations suivantes:

i) les importations de ciment en provenance du Mexique relèvent de la position 2523.29.00 du Système tarifaire centraméricain;

ii) en juin 1995, il y avait un volume minimum d'importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique;

iii) le Ministère de l'économie a déterminé qu'en mai 1996, ce volume était beaucoup plus important que durant le premier mois de la période élargie visée par l'enquête[671];

iv) au cours d'un mois intermédiaire durant la période soi-disant visée par l'enquête, c'est-à-dire en mars 1996, le volume des importations était plus important que celui qui avait été relevé pour les autres mois visés par son examen;

v) le Ministère a constaté que la tendance des importations durant la période visée par l'enquête (de juin 1995 à mai 1996) dénotait un taux d'accroissement notable de celles-ci.

6.1171 Enfin, le Mexique estime qu'il n'est pas nécessaire qu'il reprécise ses demandes expresses, car il les a abondamment exposées. Il tient en revanche à réaffirmer l'importance de celle en vertu de laquelle il demande que le Groupe spécial suggère que le Guatemala abroge la mesure antidumping frappant les importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique et rembourse les droits antidumping perçus. Comme on le sait, le Guatemala perçoit indûment des droits antidumping depuis le 28 août 1996 et le Mexique a eu des difficultés à accéder au marché guatémaltèque pour la seule raison que l'Organe d'appel a interprété sa demande d'une certaine manière.

6.1172 Le Mexique espère que le Groupe spécial tiendra dûment compte du temps et des ressources qu'il a engagés dans cette procédure et usera des pouvoirs qui sont les siens de suggérer la façon dont le Guatemala devrait mettre en œuvre les recommandations contenues dans son rapport.

6.1173 Nous n'ignorons pas qu'il ne peut être fait usage de ces pouvoirs qu'avec une extrême prudence, mais nous estimons qu'en l'espèce, étant donné les circonstances et sachant les violations multiples qui ont été commises au moment de l'ouverture de l'enquête, le Groupe reconnaîtra que le

[671] Il convient de rappeler que, le 4 octobre 1996, le Ministère de l'économie a décidé, sans motifs et à la demande de Cementos Progreso, de prolonger de six mois la période visée par l'enquête: la période initiale allant de juin à novembre 1995 a été prolongée jusqu'en mai 1996.

Guatemala n'aurait jamais dû ouvrir l'enquête et qu'il formulera ses suggestions en usant avec une extrême rigueur des pouvoirs que lui confère l'article 19:1 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.

6.1174 Comme on peut le voir, le raisonnement du Ministère concernant le volume des importations faisant l'objet d'un dumping qui a été utilisé pour établir une détermination positive de l'existence d'un dommage n'est pas compatible avec les critères établis à l'article 3.2. Le Ministère de l'économie a donc contrevenu à l'article 3.2 de l'Accord antidumping en n'examinant pas s'il y avait eu augmentation notable des importations en quantité absolue. Il existe une différence entre l'augmentation en quantité absolue qui est prévue à l'article 3.2 de l'Accord antidumping et le taux d'accroissement dont il est question à l'article 3.7 i), et le but de la prise en compte d'un taux d'accroissement est l'examen des tendances des importations visées par l'enquête.

6.1175 Par ailleurs, il n'y a dans toute la détermination finale aucune évaluation de l'augmentation notable des importations par rapport à la production ou à la consommation du Membre importateur. Cela a amené le Ministère de l'économie à changer de façon arbitraire et injustifiée sa détermination concluant à une menace de dommage important en une détermination de l'existence d'un dommage important, sans procéder à l'examen qui aurait pu justifier ce changement. Cet examen était nécessaire parce que c'est la probabilité d'une augmentation substantielle des importations qui doit être établie dans le cas d'une menace de dommage, alors que pour déterminer l'existence d'un dommage important, les autorités chargées de l'enquête doivent examiner s'il y a déjà eu augmentation. En conséquence, il est évident qu'en l'espèce, le Ministère n'a pas jugé que pour changer une détermination concluant à l'existence d'une menace de dommage important en une détermination de l'existence d'un dommage important, il fallait en tous cas procéder à un examen des importations conformément à l'article 3.2 de l'Accord antidumping, lequel est très différent de l'examen prévu à l'article 3.7 i) dans les cas de détermination concluant à une menace de dommage.

6.1176 De plus, les calculs qui ont été faits pour évaluer l'augmentation du volume des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique sont inexacts parce que le Ministère de l'économie s'en est tenu aux quantités minimale et maximale importées durant la période visée par l'enquête au lieu de tenir compte de la tendance des importations en quantité absolue ou par rapport à la période antérieure comparable, c'est-à-dire, en l'espèce, la période allant de juin 1994 à mai 1995, et par rapport à des périodes antérieures, pour analyser les tendances à long terme des importations. En outre, les chiffres que le Ministère a obtenus concernant les importations sont également inexacts parce que la position tarifaire dont relève le ciment Portland gris vise également d'autres produits que celui visé par l'enquête. Malgré cela, le Ministère a estimé à tort que toutes les importations relevant de cette position correspondaient au produit visé par l'enquête et a également estimé que le produit mexicain représentait le volume total des importations relevant de cette position durant les mois de janvier à juin 1996, sans tenir compte du fait que le Guatemala avait importé du ciment Portland gris d'autres provenances durant cette période. Par conséquent, la détermination du volume des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique que le Ministère de l'économie a établie est erronée parce que celui-ci n'a pas exclu les importations d'autres provenances ni d'autres types de ciment, par exemple le ciment gris ou ciment à durcissement lent, qui relèvent de la même position tarifaire.

6.1177 Le dossier administratif de l'enquête contient également des renseignements selon lesquels la firme Cementos Progreso a importé du ciment Portland gris en provenance du Mexique durant la période visée par l'enquête par l'intermédiaire d'une entreprise appelée Materiales Industriales S.A. (ci-après "MATINSA"). À cet égard, dans sa réponse à la demande que lui a adressée le Ministère de l'économie, MATINSA a déclaré qu'elle n'avait aucun lien commercial direct avec Cementos Progreso et qu'elle avait importé 79 426 tonnes de ciment durant la période visée par l'enquête.

6.1178 Contrairement à ce qui vient d'être dit, dans un rapport intégral sur la détermination de l'existence d'un dommage, le Ministère de l'économie a reconnu l'existence d'un lien entre Cementos Progreso et MATINSA, mais a estimé que ce lien ne portait pas atteinte au droit du producteur national de se plaindre du dommage causé par le ciment Portland gris pour les raisons suivantes: i) le produit importé par MATINSA était du ciment Portland sans pouzzolane et n'était donc pas visé par la définition d'un produit similaire; ii) les importations de ce ciment ne représentaient qu'un petit pourcentage de la production nationale de ciment Portland; et iii) le ciment importé par MATINSA était vendu sur le marché guatémaltèque sous l'étiquette du producteur national.

6.1179 Le Mexique s'est expressément opposé aux conclusions tirées par le Ministère de l'économie en ce qui a trait à l'effet du lien entre l'importateur MATINSA et le producteur national de ciment dans le cadre de l'enquête antidumping. Il l'a fait, premièrement, parce que, dans la détermination finale établie au terme de l'enquête, le Ministère de l'économie a déclaré que le produit visé par l'enquête était le ciment Portland gris, sans faire aucune distinction qui donne l'impression que le contenu pouzzolanique de ce produit était différent. En fait, le Ministère de l'économie a classé le ciment Portland gris en 14 sous-catégories[672], incluant les ciments sans pouzzolane comme celui qu'avait importé MATINSA.

6.1180 Deuxièmement, le Mexique a rejeté la détermination du Ministère pour les raisons suivantes: i) même si la quantité de ciment importée par MATINSA était négligeable par rapport à la production nationale du produit visé par l'enquête, le volume de ces importations avait une importance particulière par rapport au volume total des importations au Guatemala de ciment Portland gris durant la période visée par l'enquête parce que ces importations représentaient au moins le tiers du total des importations; ii) comme il n'a pas été tenu compte des importations par MATINSA de ciment correspondant au produit similaire, l'effet des importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul sur la branche de production nationale a été amplifié; et iii) en ne prenant pas en considération le volume et le prix des importations non vendues à des prix de dumping, le Ministère a de toute évidence omis de tenir compte de facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui ont également causé un dommage à la branche de production nationale, ainsi que le prescrit l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1181 Compte tenu de ce qui précède, le Mexique prétend que l'évaluation des importations faite par le Ministère de l'économie dans la détermination finale de l'existence d'un dommage est incompatible avec les dispositions de l'Accord antidumping parce qu'il est impossible d'évaluer la pénétration des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique sur le marché guatémaltèque à partir de conclusions inexactes et de données incompatibles, et en l'absence de renseignements. En faisant une analyse inexacte de la pénétration des importations, le Ministère de l'économie a compromis le reste de l'enquête et ne pouvait pas établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles ont fait l'objet d'un dumping et le prétendu dommage causé à la branche de production nationale en conformité avec l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1182 Par ailleurs, l'évaluation des importations faite par le Ministère de l'économie est également incompatible avec l'Accord antidumping parce qu'il n'est précisé dans aucune des déterminations établies par le Ministère que les autorités chargées de l'enquête ont pris en considération le volume total des importations de ciment Portland gris au Guatemala ni durant la période visée par l'enquête, ni durant des périodes antérieures comparables. En d'autres termes, si les autorités chargées d'une enquête ne connaissent ni n'évaluent la tendance de l'ensemble des importations de toutes

[672] Le Ministère de l'économie a précisé qu'il y avait 14 types de ciment Portland gris, à savoir le ciment du type I, du type I A, du type II, du type II A, du type III, du type III A, du type IV et du type V. Si le ciment Portland est mélangé avec d'autres composants, il devient du ciment du type I S, du type I P, du type P, du type S, du type I PM et du type I S.

provenances, elles ne sont pas en mesure de déterminer l'importance du volume des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping qui sont visées par l'enquête.

ii) La détermination finale de l'existence d'un dommage ne comportait pas un examen objectif de l'effet des importations sur les prix du produit similaire sur le marché guatémaltèque

6.1183 Conformément à l'article 3.2 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête doivent examiner s'il y a eu, dans les importations faisant l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix par rapport au prix d'un produit similaire du Membre importateur, ou si ces importations ont, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites.

6.1184 Dans sa détermination finale positive de l'existence d'un dommage, le Ministère de l'économie a mentionné que les importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique avaient exercé une pression sur les prix pratiqués par la branche de production nationale. Selon le Ministère, les facteurs suivants étayaient cette conclusion:

i) les premières importations de ciment en provenance de la société Cruz Azul ont amené le producteur national à abaisser considérablement ses prix pour être en mesure de soutenir la concurrence dans chaque région;

ii) le relèvement des indices pris en considération dans la formule officielle appliquée pour fixer le prix maximal de vente n'a pas donné lieu à la révision du prix du produit national;

iii) durant la période visée par l'enquête (du 1er juin 1995 au 31 mai 1996), la branche de production nationale a effectué un nombre considérable de transactions à un prix inférieur au prix maximal de vente autorisé;

iv) les importations faisant l'objet d'un dumping ont touché plus durement le prix de vente pratiqué par la branche de production nationale dans la région frontière parce qu'il a fallu rajuster les prix pour tenir compte des frais de transport pertinents.

6.1185 Le Ministère de l'économie ne s'est pas conformé à l'article 3.2 de l'Accord antidumping parce qu'il a fait dans sa détermination finale positive de l'existence d'un dommage plusieurs affirmations sur la tendance des prix en l'absence d'éléments venant confirmer la conclusion que le prix des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique était sous-évalué par rapport au prix du ciment Portland gris fabriqué au Guatemala par Cementos Progreso ou que ces importations avaient eu pour effet de déprimer le prix du produit national dans une mesure notable ou d'empêcher une hausse des prix, ou, s'il y a lieu, venant étayer la conclusion que tout effet négatif sur les prix sur le marché intérieur était attribuable au dumping dont les importations auraient fait l'objet et non à d'autres éléments, comme la perte du monopole exercé par Cementos Progreso sur le marché intérieur.

6.1186 Depuis, dans son examen des prix figurant dans la détermination finale positive de l'existence d'un dommage, le Ministère de l'économie n'a pas précisé la méthode qu'il avait utilisée pour analyser les prix, ni la façon dont il avait comparé le prix du ciment importé et le prix de vente du ciment produit par la branche de production nationale. S'il a fait cette comparaison, il n'a pas précisé non plus à quel niveau commercial les prix avaient été comparés, s'ils avaient été pratiqués au même niveau commercial, quelles étaient les périodes comparables durant lesquelles les prix avaient été recensés, et si les prix étaient le résultat de moyennes simples, pondérées, mobiles ou progressives.

6.1187 Dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie a mentionné que le producteur national de ciment Portland gris avait abaissé ses prix durant la période visée par l'enquête sans

préciser de quelque façon que ce soit le montant de la baisse alléguée, ce qui montre que les autorités chargées de l'enquête ne possédaient pas les éléments nécessaires pour déterminer la tendance des prix sur le marché intérieur. Par conséquent, le Ministère de l'économie ne pouvait pas conclure que le prix des importations a eu un effet négatif sur le prix du produit similaire sur le marché intérieur. Ni la détermination finale ni le rapport intégral ne contiennent un examen de la tendance des prix des importations pendant la période visée par l'enquête, ce qui rend manifestement les conclusions du Ministère de l'économie sur la sous-cotation alléguée du prix du produit importé par rapport au prix du produit national incompatibles avec l'Accord antidumping parce que, ainsi qu'il est indiqué, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas effectué l'examen qui leur aurait permis de discerner une sous-cotation.

6.1188 Le Ministère de l'économie n'a pas déterminé non plus la mesure dans laquelle le prix du produit national similaire a diminué par rapport au prix des importations dont il est allégué qu'elles ont fait l'objet d'un dumping. Pour cette raison, le Ministère ne possédait pas les éléments voulus pour établir l'existence d'un lien de causalité entre l'effet des importations sur les prix du ciment sur le marché intérieur et le niveau des prix auxquels les importations mexicaines entraient au Guatemala. Cela veut dire que durant la période visée par l'enquête, le Ministère de l'économie a cherché à établir une baisse des prix sur le marché intérieur dans certaines régions du Guatemala sans tenir compte du fait que ces baisses, si elles se sont produites, étaient attribuables à d'autres facteurs que l'entrée des importations.

6.1189 À cet égard, dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie a reconnu qu'en 1990, le gouvernement du Guatemala avait mis au point une formule pour fixer le prix plafond du ciment, afin que les bénéfices du producteur national ne soient pas touchés par des augmentations des différentes matières premières servant à la fabrication du ciment. En fait, le Ministère de l'économie a déclaré dans sa détermination finale que la fixation de prix maximaux de vente constitue un désavantage pour la branche de production nationale qui fait face à des importations de ciment de quelque provenance que ce soit. Le Ministère a également déclaré que la fixation du prix du produit importé visé par l'enquête était fondée sur une politique de référence au prix pratiqué par la branche de production nationale de ciment guatémaltèque, qui consistait à fixer le prix à un niveau légèrement inférieur à celui du produit national similaire.

6.1190 Dans sa détermination finale positive, le Ministère de l'économie a également déclaré:

> "… que, même si d'autres facteurs peuvent avoir contribué indirectement à la détérioration de la situation financière de la branche de production nationale, par exemple l'arrivée d'un nouveau concurrent sur un marché sur lequel il n'y avait qu'une entreprise rivale, ce qui produit forcément un effet sur les prix, et le fait que le coût de l'énergie et du combustible désavantage la branche de production nationale par rapport à la concurrence mexicaine …"

6.1191 Il ressort de l'extrait précité que le Ministère a reconnu que d'autres facteurs que les importations pourraient avoir eu un effet négatif sur la branche de production guatémaltèque qui fabriquait le produit visé par l'enquête.

6.1192 En résumé, le Mexique prétend que l'évaluation des prix qui a été faite par le Ministère de l'économie était incompatible avec l'Accord antidumping. La détermination finale montre clairement que les autorités chargées de l'enquête n'avaient pas suffisamment d'éléments pour constater l'existence d'une sous-cotation, d'une compression notable des prix sur le marché intérieur ou d'un obstacle à la hausse de ces prix en raison des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique. Par conséquent, la détermination finale contrevient également aux dispositions de l'article 3.2 de l'Accord antidumping étant donné que l'effet sur les prix doit être pris en compte par les autorités chargées de l'enquête.

iii) La détermination finale de l'existence d'un dommage ne se fondait pas sur des éléments de preuve positifs et ne comportait pas un examen objectif de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale

6.1193 Conformément à l'article 3.4 de l'Accord antidumping, pour déterminer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, les autorités chargées de l'enquête doivent évaluer:

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

6.1194 Malgré cette disposition, la détermination finale de l'existence d'un dommage du Ministère de l'économie ne se fondait pas sur des éléments de preuve positifs et ne comportait pas un examen objectif de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Bien au contraire, dans sa détermination finale de l'existence d'un dommage, le Ministère s'est borné à tirer les conclusions suivantes au sujet de l'incidence alléguée des importations de ciment Portland gris en provenance de Cruz Azul sur la branche de production nationale:

i) les ventes du produit visé par l'enquête ont fléchi durant le premier semestre de 1996 par rapport au premier semestre de 1995;

ii) les bénéfices ont été moins élevés au cours du deuxième semestre de 1995 et du premier semestre de 1996;

iii) la production a chuté de 17 pour cent en octobre et en novembre 1995 et de 14 pour cent durant le premier semestre de 1996, par rapport à la période précédente;

iv) la part de marché de Cementos Progreso a reculé de 20 à 30 pour cent;

v) "la capacité utilisée pour broyer le ciment a chuté de 12 pour cent par rapport à la période allant de juin à mai de l'année précédente", et en ce qui concerne l'utilisation des capacités pour le clinker, le Ministère de l'économie a déclaré que "[d]urant la période allant de juin 1995 à mai 1996, les capacités utilisées ont chuté de 16 pour cent par rapport à la même période l'année précédente";

vi) le produit national a eu un flux de liquidités d'exploitation négatif durant les premiers mois de 1996, période qui correspondait à la période au cours de laquelle les importations de ciment mexicain sur le marché guatémaltèque ont augmenté;

vii) dès le mois d'août 1995, les stocks de clinker ont augmenté;

viii) la diminution des ventes en 1996 n'a eu aucune incidence sur le nombre d'employés. Le nombre d'employés affectés à la production était demeuré assez constant depuis 1993, et les salaires étaient demeurés stables par rapport aux prix de vente;

ix) en ce qui concerne la croissance et l'investissement, les actifs immobilisés ont augmenté de 1993 à 1995 à la suite d'un agrandissement, le passif exigible a diminué et le capital a augmenté, d'où l'accroissement du risque pour les actionnaires de Cementos Progreso;

x) l'importance de la marge de dumping. D'autres facteurs ont peut-être contribué indirectement à la détérioration de la situation financière. Quoi qu'il en soit, l'importance du dumping qui existait (89,54 pour cent) amène à conclure que le dommage causé à la branche de production nationale est attribuable aux importations faisant l'objet d'un dumping.

6.1195 Ainsi que le Groupe spécial peut le voir, la prétendue évaluation du dommage faite par le Ministère de l'économie ne se fondait pas sur des comparaisons statistiquement valables et ne comportait pas une évaluation adéquate des facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de la branche de production nationale. En ne fondant pas leur détermination sur des éléments de preuve positifs et en ne procédant pas à un examen objectif de l'incidence des importations sur la branche de production guatémaltèque de ciment Portland gris, les autorités guatémaltèques ont contrevenu à l'article 3.1 et 3.4 de l'Accord antidumping.

6.1196 En particulier, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas examiné adéquatement l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur les ventes de la branche de production nationale parce qu'elles ont tenté d'établir un rapport entre la tendance des ventes en termes monétaires et cette tendance en volume (tonnes métriques), en précisant dans la détermination finale que:

> "… les ventes réalisées par la branche de production nationale ont varié en fonction des fluctuations de la demande, sauf pour l'année 1995 durant laquelle l'augmentation des ventes réelles, par rapport à 1994, s'est chiffrée à 6,97 pour cent, malgré un bond de 31,89 pour cent de la demande …"

6.1197 Ainsi qu'on peut le voir, d'une part le Ministère de l'économie a employé l'expression "ventes réelles" pour désigner l'augmentation des ventes en termes monétaires et, d'autre part, il s'est référé à l'accroissement de la demande (consommation intérieure apparente) exprimée en volume, ce qui a eu pour effet de minimiser la tendance à l'augmentation des ventes en valeur et de faire ressortir une croissance plus forte de la consommation intérieure apparente en volume. Ce sont des données incompatibles et non comparables quel que soit l'angle sous lequel on les envisage.

6.1198 Dans la partie de sa détermination finale qui concerne les bénéfices, le Ministère de l'économie a indiqué que la situation financière de Cementos Progreso avait empiré au cours du deuxième semestre de 1995, fait qui est incohérent et ne peut être justifié, puisque les ventes de ciment Portland gris sur le marché intérieur en 1995 avaient augmenté de 7 pour cent en valeur réelle, alors qu'elles avaient chuté de 14 pour cent durant le premier semestre de 1996 par rapport à la même période en 1995. Cela montre que le Ministère de l'économie a décidé de comparer des périodes qui ne sont pas comparables et qui n'ont rien à voir avec la période visée par l'enquête. Par contre, dans le rapport intégral sur la détermination de l'existence d'un dommage, le Ministère de l'économie précise que les bénéfices d'exploitation de Cementos Progreso en 1995 étaient assez élevés par rapport à la période comparable de l'année précédente, ce qui est une fois de plus incompatible avec l'affirmation selon laquelle la situation financière du producteur national s'est détériorée cette année-là et ce qui ne saurait être le cas si les bénéfices d'exploitation sont plus élevés que ceux de la période précédente.

6.1199 En réponse à la demande que lui ont adressée les autorités chargées de l'enquête, Cementos Progreso a fourni une liste des clients qui auraient cessé d'acheter du ciment guatémaltèque pour se procurer le produit importé visé par l'enquête. Dans le rapport intégral sur la détermination de l'existence d'un dommage, le Ministère de l'économie a déclaré à cet égard: "Durant la période visée

par l'enquête, un nombre représentatif de clients de la branche de production nationale a cessé de vendre le produit national et a remplacé ses stocks par le produit importé." Toutefois, selon les renseignements contenus dans le dossier administratif, le Ministère ne peut pas justifier cette affirmation parce que, pour se prononcer ainsi, il aurait fallu qu'il établisse un rapport entre la quantité de ciment achetée par les clients de Cementos Progreso et la quantité de ciment importé achetée par ces mêmes clients durant la période visée par l'enquête. Comme le Ministère de l'économie n'a pas fait cette démarche, il n'est pas en mesure de démontrer que le produit national a été remplacé par le produit importé d'origine mexicaine.

6.1200 En résumé, le Ministère de l'économie a incorrectement déterminé l'incidence alléguée des importations faisant l'objet d'un dumping sur les ventes de ciment Portland gris par la branche de production nationale parce qu'il a établi des comparaisons inappropriées et a manqué de cohérence à propos de la période visée par l'enquête, de la liste de clients et de l'augmentation des ventes.

6.1201 Le Ministère de l'économie a également contrevenu à l'article 3.6 de l'Accord antidumping en évaluant tous les bénéfices réalisés par Cementos Progreso au lieu d'évaluer séparément les bénéfices provenant des ventes de ciment Portland gris et la mesure dans laquelle ces ventes avaient affecté le total des bénéfices réalisés par le producteur national tout entier, étant donné que le Ministère possédait, pour le produit similaire, des renseignements sur les ventes, les coûts et les profits qui lui permettaient d'évaluer les bénéfices conformément à l'article 3.6 de l'Accord antidumping.

6.1202 Le Mexique estime en outre que les bénéfices réalisés par Cementos Progreso ne sont pas représentatifs de bénéfices résultant de transactions sur le produit visé par l'enquête parce qu'il y a d'autres lignes de production qui pouvaient influer sur le total des bénéfices du producteur national; c'est un fait qui n'a visiblement pas été pris en considération par le Ministère de l'économie dans sa détermination finale. Il convient également de faire remarquer que le Ministère de l'économie n'a fait état nulle part dans sa détermination finale positive de l'existence d'un dommage de la tendance des bénéfices du producteur national pendant la période visée par l'enquête (de juin 1995 à mai 1996) et pendant la période antérieure comparable (de juin 1994 à mai 1995), de sorte qu'il ne pouvait pas déterminer que la diminution des ventes avait influé sur la tendance des bénéfices réalisés par la branche de production nationale.

6.1203 En outre, dans la détermination finale, le Ministère de l'économie a indiqué que la production nationale de ciment Portland gris avait augmenté de 1993 à 1995 en raison de l'accroissement de la demande. Le Ministère de l'économie s'est appuyé là-dessus pour décider arbitrairement d'évaluer la tendance de la production intérieure sur une base mensuelle et a relevé une baisse de production en octobre, en novembre et en décembre 1995, ainsi que durant le premier semestre de 1996. La comparaison établie par le Ministère de l'économie est inexacte, toutefois, parce que pour faire ressortir la tendance de la production, les autorités chargées de l'enquête ont exclu les mois de juin, de juillet, d'août et de septembre 1995, et ont ajouté un mois à la période visée par l'enquête, soit juin 1996. Les données cumulatives varient donc considérablement et ne correspondent pas à la tendance de la production pendant la période visée par l'enquête par rapport à la période antérieure comparable.

6.1204 L'évaluation de la tendance de la production faite par le Ministère de l'économie contrevenait clairement à l'article 3.1 et 3.4 de l'Accord antidumping parce que lorsque celui-ci s'est aperçu de l'accroissement de la production sur une base annuelle, il a décidé de modifier son évaluation de manière à faire ressortir des diminutions au moyen de comparaisons sur une base mensuelle, et n'a tenu aucun compte de la période visée par l'enquête. Par conséquent, le Ministère de l'économie ne pouvait pas être en mesure de déterminer objectivement que les importations pourraient avoir eu une incidence sur la quantité de ciment fabriquée par le producteur national.

6.1205 En ce qui concerne la part du marché intérieur de Cementos Progreso, le Ministère de l'économie a déterminé à tort qu'elle avait diminué de 20 à 30 pour cent. Dans sa détermination finale, le Ministère a fait état d'une fourchette pour cette part de marché, ce qui montre clairement que les autorités chargées de l'enquête ne se sont même pas donné la peine d'évaluer et de définir un chiffre précis à cet égard, et n'ont pas précisé non plus quelles étaient les périodes visées par cette fourchette. En outre, le Ministère n'a pas évalué la tendance de la part de marché par rapport aux importations en provenance du Mexique, aux importations d'autres provenances et au produit national similaire, de sorte qu'il ne pouvait pas fonder sa détermination sur des éléments objectifs et cohérents qui lui auraient permis de déterminer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur ce facteur.

6.1206 En ce qui concerne le retour sur investissement, le Ministère de l'économie a une fois de plus contrevenu à l'article 3.4 de l'Accord antidumping en ne faisant pas un examen adéquat du retour sur investissement du producteur national dans sa détermination finale et en tentant d'exprimer la rentabilité au moyen d'un seul indice, parce qu'il est indiqué dans la détermination finale que la marge d'exploitation en 1995 était de 3,4 pour cent. Cela montre clairement que le Ministère de l'économie n'avait pas suffisamment d'éléments pour déterminer la tendance de ce facteur durant la période visée par l'enquête.

6.1207 Dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie attribue la réduction de l'utilisation de la capacité de production de ciment Portland gris à l'accumulation alléguée des stocks de clinker, qui est la principale matière première servant à fabriquer du ciment, sans tenir compte du fait que la tendance de l'utilisation de la capacité de production de ciment Portland gris ne peut pas être déterminée en examinant à tort l'accumulation des stocks de matières premières, parce qu'une telle détermination peut donner lieu à des conclusions équivoques, comme c'est arrivé au Ministère de l'économie. À titre d'exemple, si l'on considère qu'un fabricant n'a pas de stocks d'une matière première, selon la logique du Ministère de l'économie, la conclusion à tirer serait certainement que ce producteur sous-utilisait sa capacité de production du produit fini à cause de la présence d'importations sur son marché.

6.1208 De plus, le dossier administratif contient des indications selon lesquelles le volume des stocks de clinker à la fin de la période, soit en mai 1996, était beaucoup moins important qu'en mai 1995, et comme ces stocks ne peuvent guère être considérés comme le stock régulateur minimum requis pour produire du ciment Portland gris, l'argument de Cementos Progreso selon lequel l'accumulation de clinker signifiait une réduction de l'utilisation de la capacité de production de ciment est complètement erroné et son acceptation par le Ministère de l'économie est incorrecte, tendancieuse et partiale.

6.1209 Le Ministère de l'économie a également précisé que, pour évaluer l'utilisation de la capacité de production de ciment Portland gris, il avait comparé les mois de juin 1994 à mai 1995 avec les mois de juin 1995 à mai 1996 afin d'obtenir un meilleur indicateur du caractère saisonnier de la production et des ventes, sans justifier l'utilisation d'une telle "méthode". À cet égard, le Mexique considère que cette dernière précision montre que, dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie a manqué de cohérence et agi de manière partiale et tendancieuse pour déterminer l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping parce que, ainsi que le Mexique le montre dans sa communication, pour ce qui est de la production et des ventes, le Ministère de l'économie n'a pas utilisé, à des fins de comparaison, les mêmes périodes que celles qui ont servi à évaluer l'utilisation de la capacité de production. En d'autres termes, d'une façon très simpliste, il a décidé que les effets saisonniers du marché n'étaient pas pertinents pour la comparaison statistique de ces variables, mais qu'ils l'étaient pour déterminer l'utilisation de la capacité de production.

6.1210 En ce qui concerne le flux de liquidités, le Ministère de l'économie n'a pas déterminé de manière objective les causes de la tendance négative du flux de liquidités du producteur national. Il a

d'abord déclaré que Cementos Progreso avait utilisé des liquidités pour rembourser des dettes et, ensuite, comme il n'a pas déterminé l'importance de l'incidence du produit similaire sur les bénéfices de Cementos Progreso, il n'avait pas les éléments qui lui auraient permis de déterminer que la diminution alléguée des ventes du produit similaire sur le marché intérieur avait nécessairement eu un effet sur le flux de liquidités d'exploitation.

6.1211 Dans la détermination finale, le Ministère de l'économie a précisé que la diminution des ventes du produit visé par l'enquête n'avait pas eu d'incidence sur le nombre de travailleurs directement employés par la firme Cementos Progreso. Les autorités chargées de l'enquête ne sauraient donc avoir déterminé que les importations faisant l'objet d'un dumping ont eu un effet sur ce facteur.

6.1212 Les renseignements versés au dossier administratif ne mentionnent pas que le Ministère de l'économie a évalué la capacité de la branche de production nationale de se procurer des capitaux, ainsi que le prescrit l'article 3.4 de l'Accord antidumping, étant donné que pour faire cette évaluation, il aurait au moins fallu que les autorités chargées de l'enquête connaissent la tendance de l'état de solvabilité et du degré d'endettement de Cementos Progreso. Par conséquent, le Ministère n'a pas déterminé l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur ce facteur et n'a pas expliqué non plus pourquoi il n'a pas jugé ce facteur utile pour établir sa détermination.

6.1213 Le Ministère de l'économie a contrevenu à l'article 3.1 et 3.4 de l'Accord antidumping parce qu'il n'a pas évalué dans sa détermination finale de la tendance des stocks de ciment Portland gris, mais a simplement fait état de l'accumulation des stocks de clinker, c'est-à-dire la matière première utilisée pour fabriquer du ciment, dès le mois d'août 1995. Le Mexique estime que, puisque le Ministère de l'économie n'a pas évalué la tendance des stocks de ciment Portland gris ni expliqué pourquoi il n'a pas jugé ce facteur utile pour établir sa détermination, celui-ci n'était pas en mesure de déterminer que les importations en provenance du Mexique ont pu avoir un effet sur les stocks du produit national similaire.

6.1214 Le Ministère de l'économie n'avait pas les renseignements voulus sur les projets d'investissement allégués de l'industrie guatémaltèque pour conclure que ces projets existaient réellement, étaient viables même en l'absence des importations et avaient été affectés par les importations en provenance du Mexique.

6.1215 Il est donc possible de conclure à juste titre que le Ministère de l'économie n'a pas évalué adéquatement l'incidence possible des importations sur la branche de production guatémaltèque, ni les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche, de sorte que son action était incompatible avec l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.1216 Le **Guatemala** invoque les arguments suivants en réponse aux diverses allégations formulées par le Mexique au titre de l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1217 Conformément à l'article 3.1 de l'Accord antidumping, la détermination finale de l'existence d'un dommage établie par le Ministère se fondait sur des "éléments de preuve positifs" et comportait "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) de l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits". L'examen que le Ministère a fait des éléments de preuve pertinents versés au dossier se trouve dans le document intitulé Rapport complémentaire pour la détermination de l'existence d'un dommage causé par les importations faisant l'objet d'un dumping de ciment Portland gris en provenance du Mexique en date du 15 janvier 1997, préparé par la Direction de l'intégration économique du Ministère, et dans la

détermination finale en date du 17 janvier 1997, qui a été rendue publique dans le Diario de Centro América le 30 janvier 1997.[673]

i) Le Guatemala a fait un examen objectif du volume des importations faisant l'objet d'un dumping

6.1218 L'article 3.2 permet l'analyse du volume des importations en termes absolus ou relatifs. Si le volume et examiné en termes relatifs, la comparaison doit être faite par rapport à "la production ou à la consommation du Membre importateur".[674]

6.1219 Dans le présent différend, les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête ont examiné les éléments de preuve positifs du volume des importations sous plusieurs aspects. Premièrement, elles ont établi que les importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul avaient totalité 236 149,21 tonnes durant la période visée par l'enquête (de juin 1995 à mai 1996). Deuxièmement, le Ministère a déterminé, en se fondant une fois de plus sur des éléments de preuve positifs, que l'augmentation des importations en quantité absolue était notable. Plus précisément, conformément à l'article 3.2 le Ministère a déterminé que, durant la période visée par l'enquête, les importations en provenance de Cruz Azul étaient passées de 140 tonnes en juin 1995 à 25 079 tonnes en mai 1996, avec un maximum en mars 1996 (45 859,31 tonnes).

6.1220 Ensuite, le Ministère a fait un examen du volume des importations en termes relatifs. Premièrement, il a comparé les importations du produit visé par l'enquête avec la production nationale. Le Ministère a constaté que le ciment de Cruz Azul, qui représentait 0,15 pour cent de la production nationale en juin 1995, avait bondi à 25,84 pour cent en mai 1996. Il a ensuite comparé le volume des importations avec la consommation nationale. En l'espace d'un an seulement, après avoir détenu moins de 1 pour cent de la part du marché guatémaltèque (juin 1995), Cruz Azul a réussi à s'accaparer une part absolue de 21 pour cent du marché (mai 1996). En fait, en mars 1996, Cruz Azul contrôlait environ 32 pour cent du marché guatémaltèque.

6.1221 Le Mexique tente en vain d'atténuer l'impact de ces chiffres. Premièrement, il prétend que le Guatemala n'aurait pas dû tenir compte du "rythme" auquel les importations en provenance de Cruz Azul augmentaient.[675] Outre son absurdité manifeste, cet argument contredit le libellé explicite de l'article 3.2, qui exige des autorités chargées de l'enquête qu'elles examinent si l'"augmentation" des importations est notable. Le terme "augmentation" veut dire "accroissement ou agrandissement d'une chose".[676] Par conséquent, contrairement à ce qu'affirme le Mexique, le Guatemala a examiné à bon droit le rythme auquel le volume des importations augmentait dans la détermination finale qu'il a établie dans le cadre de son enquête antidumping.

6.1222 Deuxièmement, le Mexique essaie de tirer parti du fait que la détermination finale du Ministère ne semble pas comparer le volume des importations durant la période visée par l'enquête avec le volume des importations au cours de périodes antérieures.[677] En fait, il n'y avait pas d'importations avant la période visée par l'enquête. Le Mexique est au courant du fait que Cruz Azul n'a pas commencé à exporter du ciment au Guatemala avant le mois de juin 1995. Le Mexique est également au courant du fait que ses producteurs n'avaient pas exporté de ciment au Guatemala dans le passé. Un revirement s'est produit en 1995, alors que le Mexique était en proie à une grave crise

[673] Détermination finale, DCA 77 2098.
[674] Article 3.2 de l'Accord antidumping (non souligné dans l'original).
[675] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 486.
[676] Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vingt et unième édition, 1992, page 162. Webster's Unabridged Dictionary, page 722 (Gramercy Books 1994); voir aussi The Compact Edition of the Oxford English Dictionary, Vol. 1, page 1409 ("Croître en étendue, en quantité, en durée ou en degré".)
[677] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 488.

économique principalement attribuable à la dévaluation du peso mexicain. Bref, une comparaison des importations au cours des périodes antérieures à la période visée par l'enquête aurait uniquement servi à renforcer les arguments en faveur de la détermination finale positive de l'existence d'un dommage.

6.1223 Contrairement à ce que prétend le Mexique, Cementos Progreso n'a pas importé de ciment en provenance du Mexique. Elle a acheté à MATINSA du ciment que cette firme importait d'une autre entreprise que Cruz Azul. Ainsi qu'il est décrit dans la détermination finale, le Ministère a décidé de ne pas appliquer la mesure antidumping au ciment importé par MATINSA en provenance d'autres entreprises mexicaines parce qu'il n'avait pas été prouvé que les importations de MATINSA avaient causé un dommage à la branche de production nationale durant la période visée par l'enquête. Ainsi, le ciment que Cementos Progreso a acheté à MATINSA n'a pas causé de dommage parce qu'il était vendu sous l'étiquette de Cementos Progreso et parce qu'il s'agissait d'un type de ciment que Cementos Progreso ne fabriquait pas. Le Mexique ne peut tout de même pas se plaindre de ce que le Ministère a exclu d'autres producteurs mexicains du champ d'application de la mesure antidumping.

6.1224 Contrairement aux allégations non fondées du Mexique, les importations de MATINSA ne représentaient pas le tiers de toutes les importations. Le Ministère a constaté que la quantité importée par MATINSA était négligeable comparativement à la quantité totale de ciment importé durant la période allant de juin 1995 à mai 1996. Le Ministère a également constaté que les quantités de ciment importées par MATINSA durant la période visée par l'enquête avaient considérablement diminué par rapport à la période précédente.

6.1225 Contrairement aux allégations du Mexique, le Ministère n'a pas tenu compte du ciment importé par MATINSA pour évaluer si les importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul avaient causé un dommage à Cementos Progreso. Le Ministère a conclu que la prise en considération des importations de ciment par MATINSA n'affaiblissait pas sa détermination de l'existence d'un dommage causé par les importations de ciment en provenance de Cruz Azul.

6.1226 Enfin, contrairement à l'allégation non fondée du Mexique, le Ministère n'a pas fait abstraction de l'existence d'autres types de ciment, le cas échéant, importés sous la position tarifaire 2523.29.00. Dans son analyse, le Ministère a uniquement tenu compte des importations en provenance de Cruz Azul. Le Ministère a fait observer que ces importations représentaient 91 pour cent du total des importations de ciment gris au Guatemala durant la période visée par l'enquête. Le Ministère n'a pas présumé que toutes les importations relevant de cette position tarifaire provenaient de Cruz Azul.

ii) Le Guatemala a fait un examen objectif de l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix des produits similaires sur le marché intérieur

6.1227 Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, l'article 3.1 dispose que la détermination de l'existence d'un dommage doit se fonder, entre autres choses, sur "un examen objectif … de l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix des produits similaires sur le marché intérieur …". L'article 3.2 étoffe cette prescription en précisant que les autorités chargées de l'enquête doivent examiner: a) s'il y a eu, "dans les importations faisant l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix par rapport au prix d'un produit similaire du Membre importateur" ou b) "si ces importations ont, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites". Contrairement à l'allégation du Mexique, le Guatemala a procédé à ces deux types d'analyse et a fondé sa détermination finale de l'existence d'un dommage sur un examen objectif des éléments de preuve positifs.

6.1228 Premièrement, le Ministère a examiné des renseignements sur les prix de vente en gros et les prix de vente au détail au Guatemala durant la période visée par l'enquête. Cet examen a fait ressortir

une sous-cotation notable des prix de gros et de détail par Cruz Azul. Ensuite, le Ministère a examiné les politiques de fixation des prix de Cruz Azul au Guatemala. Il a une fois de plus relevé des éléments de preuve importants d'une sous-cotation du prix des importations faisant l'objet d'un dumping par rapport au prix du produit similaire au Guatemala. En particulier, le rapport complémentaire pour la détermination de l'existence d'un dommage préparé par la Direction de l'intégration économique du Ministère traitait de la "politique consistant à suivre le prix fixé par la concurrence et à fixer les prix à un niveau légèrement inférieur au prix de vente de la branche de production nationale, obligeant ainsi cette dernière [(c'est-à-dire Cementos Progreso)] à abaisser son prix de vente".

6.1229 Deuxièmement, le Ministère a examiné si les importations en provenance de Cruz Azul avaient eu pour effet de déprimer les prix ou d'empêcher des hausses de prix au Guatemala dans une mesure notable. Le Ministère a notamment constaté "a) que les importations en provenance de Cruz Azul ont eu un effet négatif immédiat sur les prix de Cementos Progreso; b) que les importations faisant l'objet d'un dumping ont eu une incidence plus forte dans la région adjacente à la frontière mexicaine (surtout dans les départements de San Marcos, Quetzaltenango et Retalhuleu), où les ventes de Cruz Azul étaient concentrées; c) qu'en dépit des augmentations du prix maximal du ciment établi par le gouvernement durant la période visée par l'enquête, Cementos Progreso "a effectué un nombre considérable de transactions à un prix inférieur au prix maximal de vente …"; et d) que s'il n'y avait pas eu les importations en provenance de Cruz Azul, Cementos Progreso "aurait été en mesure de vendre son ciment aux prix maximaux établis [par le gouvernement]".

6.1230 Le Mexique tente désespérément de trouver une faille dans ces conclusions. Ainsi, il prétend que le Ministère aurait dû expliquer s'il examinait une sous-cotation ou une chute des prix.[678] Il fait également état du défaut allégué du Guatemala d'expliquer si ses comparaisons de prix étaient le résultat de "moyennes simples, pondérées, mobiles ou progressives".[679] Aucun de ces arguments ne mérite d'être pris au sérieux.

6.1231 Si le Mexique avait mené cette enquête, il s'y serait peut-être pris autrement ou serait peut-être arrivé à une conclusion différente.[680] La seule question qui se pose est de savoir si le Guatemala a "correctement" établi les faits et si son évaluation de ces faits était "impartiale et objective".[681]

6.1232 Le Mexique n'a pas démontré, ainsi que l'exige le critère d'examen applicable, que les constatations de fait du Guatemala n'ont pas été correctement établies ou n'étaient pas impartiales. En résumé, le Mexique n'a fait que proposer une autre interprétation des éléments de preuve ou, dans certains cas, a simplement dit qu'une autre interprétation pourrait être possible et non que le dossier actuel devrait contenir une autre constatation. Par conséquent, absolument rien ne permet au groupe spécial de substituer son interprétation des faits à celle des autorités guatémaltèques, et agir ainsi reviendrait à contrevenir au critère d'examen clairement établi qui s'applique aux différends en matière antidumping conformément à l'article 17.6 i).

iii) Le Guatemala a fait un examen objectif de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale

6.1233 En plus d'examiner le volume des importations et l'effet sur les prix, le Guatemala a examiné, conformément à l'article 3.1 et 3.4 de l'Accord antidumping, l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping en provenance de Cruz Azul sur la branche de production guatémaltèque de

[678] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 498.
[679] *Idem*.
[680] Article 17.6 i) de l'Accord antidumping.
[681] *Idem*.

ciment. Ainsi qu'il a déjà été dit, l'article 3.1 dispose que les autorités chargées de l'enquête doivent notamment examiner l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur les producteurs nationaux concernés. L'article 3.4 vient préciser cette prescription:

> "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 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. Cette liste n'est pas exhaustive, et un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante."[682]

6.1234 Dans le présent différend, le Guatemala a fondé sa détermination finale sur des éléments de preuve positifs et sur un examen objectif, entre autres choses, de l'incidence des importations en provenance de Cruz Azul sur la branche de production nationale, conformément à l'article 3.1 et 3.4 de l'Accord antidumping. Il est ressorti de l'examen effectué par le Ministère que les importations en provenance de Cruz Azul avaient notamment eu pour effet:

- de faire chuter de 14 pour cent les ventes de Cementos Progreso entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996. Cette chute a coïncidé avec l'entrée de Cruz Azul sur le marché;
- de faire perdre des clients à Cementos Progreso;
- de faire chuter de 14 pour cent la production nationale de ciment entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996. Cette chute s'est amorcée lorsque Cruz Azul a commencé à importer du ciment au Guatemala;
- de faire reculer de 20 à 30 pour cent la part du marché intérieur de Cementos Progreso;
- d'entraîner une diminution de la capacité de Cementos Progreso d'utiliser du clinker et du ciment fini;
- d'entraîner une baisse de 12 pour cent de l'utilisation au Guatemala de la capacité de broyage de ciment et une baisse de 16 pour cent de l'utilisation au Guatemala de la capacité de production de clinker;
- d'exposer Cementos Progreso à un flux de liquidités négatif durant les premier mois de 1996;
- d'amener Cementos Progreso à différer des projets d'investissement qui lui aurait permis de moderniser son usine et d'augmenter sa capacité de production;
- d'amener Cementos Progreso à accumuler des stocks excessifs dès le mois d'août 1995.

[682] *Idem*, article 3.4 (non souligné dans l'original).

6.1235 Une fois de plus, le Mexique tente de trouver une faille possible dans l'analyse et les conclusions du Ministère. Au lieu de se référer au critère d'examen approprié, le Mexique explique qu'il aurait mené l'enquête autrement. À titre d'exemple, le Mexique affirme qu'il n'aurait pas comparé les tendances des ventes (mesurées en termes monétaires) avec les niveaux de consommation (mesurés en volume).[683] Il prétend également que le Ministère aurait pu utiliser des chiffres annuels plutôt que mensuels pour la production nationale.[684] Ainsi qu'il sera démontré ci-dessous, aucune de ces allégations ne se rapporte au règlement du présent différend.

6.1236 Tout d'abord, il n'y a aucune faille dans l'analyse du dommage que le Ministère a faite. Ainsi, les autorités n'ont pas eu tort de comparer les ventes sur le marché intérieur durant la période visée par l'enquête avec les ventes sur le marché intérieur durant la période précédente. De plus, il n'est pas incompatible avec l'article 3 de l'Accord antidumping que les autorités fassent le même type d'analyse pour la consommation intérieure apparente et le rapport entre la consommation et les ventes. En fait, dans le cadre d'un examen plus général de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production guatémaltèque, une telle analyse est incontestablement logique et raisonnable.

6.1237 Deuxièmement, dans sa première communication écrite, le Mexique affirme qu'il aurait agi différemment. Il exprime également son mécontentement au sujet des faits dévoilés par les renseignements que le Guatemala a examinés.[685] Malheureusement pour le Mexique, les faits ne mentent pas. De plus, même si le Mexique s'y serait peut-être pris autrement si les autorités chargées de l'enquête avaient été mexicaines, le fait est que cela n'a rien à voir avec le règlement du présent différend. Ainsi que l'a fait observer le groupe spécial chargé de l'affaire *CE – Fils de coton*, le simple fait que des autorités n'ont pas choisi une série de renseignements plutôt qu'une autre série différente ne dénote pas, en l'absence d'autres renseignements, un manque d'impartialité ou d'objectivité.[686]

6.1238 Ainsi que nous avons dû le signaler à plusieurs reprises, la question dont le présent groupe spécial est saisi est celle de savoir si l'établissement des faits par le Guatemala était "correct" et si son évaluation de ces faits était "impartiale et objective".[687] Le Mexique n'a pas démontré que le Guatemala n'a pas respecté l'un de ces critères; par conséquent, le Mexique étant le plaignant dans le présent différend, il devrait être débouté.

c) Réfutation du Mexique

6.1239 Le **Mexique** invoque les arguments suivants pour réfuter les affirmations faites par le Guatemala au titre de l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1240 Le Mexique répète et maintient ce qu'il a dit dans sa première communication au sujet de la détermination finale de l'existence d'un dommage important que le Ministère a établie, c'est-à-dire que la détermination ne se fondait pas sur des éléments de preuve positifs et ne comportait pas un examen objectif du volume des importations faisant l'objet d'un dumping et de l'effet de ces importations sur les prix du produit similaire, ni de l'incidence des importations de ciment Portland gris sur la branche de production nationale, parce qu'elle ne comportait pas une évaluation des facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de cette branche, ainsi que l'exige l'article 3.12, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping. De même, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas établi

[683] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 508 et 509.
[684] *Idem*, paragraphes 515-516.
[685] *Idem*, paragraphes 508 et 509.
[686] ADP/137, adopté le 30 octobre 1995, paragraphes 512 et 513.
[687] Accord antidumping, article 17.6 i).

l'existence d'un lien de causalité entre les importations de ciment et le dommage important qui aurait été causé à la branche de production nationale, conformément à l'article 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1241 En particulier, l'examen qu'a effectué le Ministère pour parvenir à une détermination finale positive de l'existence d'un dommage important n'était pas compatible avec les dispositions de l'article 3.1, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping. Dans sa première communication, le Guatemala précise que, conformément à l'article 3.2, il a examiné l'augmentation du volume des importations faisant l'objet d'un dumping.[688] De l'avis du Mexique, toutefois, cette affirmation est inacceptable parce qu'il ne ressort ni du rapport complémentaire sur le dommage ni de la détermination finale, que le Ministère a obtenu les variations du facteur que sont les importations faisant l'objet d'un dumping. L'article 3.2 dispose:

> "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 …" (non souligné dans l'original)

6.1242 Le fait est que le Ministère s'est borné à faire état d'un volume allégué des importations pour le mois de juin 1995 et d'un autre volume allégué des importations pour le mois de mai 1996, sans jamais préciser l'évolution de ce facteur en termes absolus. En d'autres termes, le Ministère a estimé qu'il était possible d'induire l'évolution de ce facteur simplement en fournissant les chiffres relatifs aux importations au début et à la fin de la période visée par l'enquête, sans de ce fait démontrer l'augmentation absolue des importations faisant l'objet d'un dumping.

6.1243 Par ailleurs, il est important de mentionner que, conformément à l'article 3.5 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête devraient évaluer, outre les importations faisant l'objet d'un dumping, les importations qui ne font pas l'objet d'un dumping, comme les importations du produit visé par l'enquête d'autres provenances. De cette façon, des autorités impartiales et objectives sont en mesure d'établir le total des importations du produit visé par l'enquête qui entrent sur leur marché et, d'une part, d'obtenir un chiffre fiable pour les importations à inclure dans la consommation intérieure apparente, d'autre part. Toutefois, le Ministère n'a obtenu ni le volume ni le prix des importations d'autres provenances, de manière à établir la pénétration réelle des importations dont il est allégué qu'elles ont fait l'objet d'un dumping. Cela veut dire que le Ministère a eu une vue partielle et subjective de l'évolution du volume total des importations et n'a rien su de l'effet réel que ces importations ont pu avoir sur la production intérieure pertinente.

6.1244 L'analyse des importations faite par le Ministère est incorrecte parce que celui-ci n'a pas précisé le pourcentage des importations du produit visé par l'enquête (ciment Portland gris) qui sont entrées sous la position 2523.29.00 par rapport au volume total des importations relevant de cette position tarifaire.[689] Une fois de plus, le Ministère aurait dû préciser le volume total des importations du produit visé par l'enquête, et le pourcentage des importations en provenance du Mexique, du Honduras, du Salvador et ainsi de suite. Comme il ne l'a pas fait, il ne pouvait guère tirer des conclusions valables sur l'évolution des importations de ciment Portland gris sur le marché guatémaltèque, ainsi que l'exige l'article 3.2 et 3.5 de l'Accord antidumping.

6.1245 Le Mexique affirme en outre que, durant la période visée par l'enquête, Cementos Progreso a importé du ciment par l'intermédiaire d'une entreprise appelée MATINSA et que ces importations représentaient au moins le tiers du volume total des importations en provenance du Mexique. Le Guatemala précise dans sa première communication que le Mexique allègue à tort que les

---

[688] *Ibid*., paragraphe 358.

[689] Pour autant que le Mexique le sache, les produits autres que le produit visé par l'enquête (ciment Portland gris) relèvent de la position tarifaire 2523.29.00 du Système tarifaire centraméricain de 1993.

importations de MATINSA représentaient le tiers de toutes les importations et que le volume de ces importations est négligeable.[690] À cet égard, le Mexique tient à préciser que le Ministère de l'économie a déclaré dans la détermination finale:

> "La Direction de l'intégration économique a également demandé à l'entreprise guatémaltèque, Guatemalteca Materiales Internationales, S.A. (MATINSA), de fournir des renseignements sur la valeur et le volume de ses importations de ciment durant la période allant du 1er juin 1995 au 31 mai 1996 … Durant la période visée par l'enquête, les importations se sont élevées à 79 426 tonnes." (non souligné dans l'original)
>
> "… Durant la période indiquée, les importations de ciment Portland gris sont passées à 236 149,21 tonnes métriques …" (non souligné dans l'original)

6.1246 D'après ces affirmations, il est impossible d'être d'accord avec le Ministère. De toute évidence, le quotient de ces deux chiffres représente au moins le tiers de toutes les importations, raison pour laquelle l'argument du Guatemala selon lequel les importations de MATINSA étaient négligeables est, de l'avis du Mexique, inadmissible.

6.1247 Par conséquent, le Mexique affirme que l'analyse des importations faite par le Ministère est incompatible avec l'Accord antidumping parce que celui-ci cherche à déterminer la pénétration des importations faisant l'objet d'un dumping sur le marché guatémaltèque au moyen de données inexactes concernant le volume total des importations en provenance du Mexique, et parce que la quantité de ciment importée par la firme MATINSA n'est pas prise en considération. Ce qui est affirmé par le Ministère dans la détermination finale montre à quel point l'analyse des importations est inexacte et dénote aussi un manque de renseignements. Par conséquent, le Ministère n'a pas valablement établi sa détermination positive de l'existence d'un dommage.

6.1248 De plus, le Ministère tient des propos contradictoires en ce qui concerne la quantité totale de ciment importée par la branche de production nationale lorsqu'il affirme dans son rapport complémentaire[691] que le produit importé par Cementos Progreso est différent de celui qui est visé par l'enquête parce qu'il s'agit d'un ciment PSI 5000 sans pouzzolane et, en outre, les statistiques du Ministère sur les importations montrent différentes opérations à l'égard desquelles la description du ciment importé par MATINSA correspond à celle du ciment TI avec pouzzolane. Cela veut dire que le produit importé par MATINSA durant la période visée par l'enquête est identique à celui que Cruz Azul a exporté vers le Guatemala durant cette période. Par conséquent, l'analyse des importations faite par le Ministère est complètement erronée et partiale, et les chiffres relatifs aux importations ne peuvent en aucune façon être considérés comme fiables.

6.1249 D'autre part, le Ministère affirme dans la détermination finale que MATINSA a importé du ciment à un prix inférieur à celui de l'entreprise exportatrice, Cruz Azul, et que les importations de MATINSA n'ont causé aucun dommage à la branche de production nationale. S'agissant de cette affirmation, il n'y a aucun élément de preuve dans le dossier de l'enquête qui montre que le Ministère

---

[690] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 363.

[691] Voir la pièce n° 43 du Mexique (section A, annexe II, page 2), dans laquelle il est affirmé:

> "Le deuxième segment de la branche de production nationale consiste en la fabrication d'autres types de ciment. Le plus important est celui qu'on appelle 5 000 PSI; c'est un ciment sans pouzzolane qui, jusqu'en 1995, avait été importé pour être commercialisé sous sa propre marque. Il y a eu des importations de ce produit en provenance du Mexique. Les caractéristiques de ce produit ne sont pas identiques à celles du ciment de type I PM, qui est un ciment avec pouzzolane. Actuellement, la production nationale de ciment sans pouzzolane a augmenté. La stratégie de la branche de production nationale en matière d'importations de ce produit était une évaluation de son marché potentiel."

a comparé le prix des exportations de Cruz Azul avec le prix des importations de MATINSA. Cela montre que le Ministère a fait plusieurs affirmations sans corroborer les faits et s'est tout simplement borné à reprendre les arguments de la branche de production nationale au lieu d'examiner l'évolution des importations afin d'arriver à une détermination finale objective et impartiale de l'existence d'un dommage causé à la branche de production nationale du ciment Portland gris.

6.1250 Un autre exemple de l'incohérence de l'analyse du Guatemala et des évaluations erronées, partiales et subjectives qu'il a faites est l'affirmation se rapportant au fait que les importations cassaient les prix sur le marché intérieur. En fait, le Guatemala se contredit sérieusement lorsqu'il affirme:

> "… Cet examen a révélé une sous-cotation notable du prix par Cruz Azul aux deux niveaux … En particulier, dans le rapport complémentaire pour la détermination de l'existence d'un dommage préparé par la Direction de l'intégration économique du Ministère, il est question de la "politique consistant à suivre le prix fixé par la concurrence et à fixer les prix à un niveau légèrement inférieur au prix de vente de la branche de production nationale ..."[692] (non souligné dans l'original)

6.1251 Ce passage confirme la prétention formulée par le Mexique dans sa première communication, à savoir que l'analyse des prix faite par le Ministère était incompatible avec l'article 3.2[693], car pour déterminer la sous-cotation du prix du produit importé par rapport au prix du produit national, le Ministère s'est fondé sur une série d'affirmations concernant les tendances des prix sans que rien n'étaye la conclusion qu'il y avait eu sous-cotation durant la période visée par l'enquête.

6.1252 Une fois de plus, le dossier de l'enquête ne contient aucune analyse à l'appui de l'affirmation du Ministère selon laquelle, en l'absence de produits importés à des conditions de dumping, la branche de production nationale aurait été en mesure de vendre son produit aux prix maximaux (prix théorique) établis par le gouvernement du Guatemala. En d'autres termes, il n'y a aucun élément de preuve de la tendance des prix du ciment au cours de périodes antérieures à l'entrée des importations, raison pour laquelle le Ministère présume à tort que les prix du ciment sur le marché intérieur évoluaient en fonction du prix maximal établi et que la pénétration des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping a entraîné le fléchissement des prix du ciment. Cela montre que le Ministère a établi l'existence d'un lien de causalité entre les prix à l'importation et l'évolution des prix intérieurs sans s'appuyer sur quelque motif que ce soit.

6.1253 Qui plus est, dans la détermination finale, le Ministère dit que les transactions qui laissaient apparaître les écarts les plus marqués entre les prix réels et les prix établis au moyen d'une formule (la formule utilisée pour établir le prix maximal) avaient été constatés sur le marché situé à l'ouest du pays. Cela montre que le Ministère s'en est tenu à une analyse des prix régionaux, c'est-à-dire à quelque chose qui montre les tendances des prix dans une région du pays, et on ne saurait en inférer la tendance des prix dans le reste du pays. Par conséquent, le Mexique affirme que l'analyse des prix faite par le Ministère n'était pas conforme à l'article 3.2 de l'Accord antidumping parce que celui-ci n'a pas fait référence dans la détermination finale à l'incidence que l'entrée des importations faisant l'objet d'un dumping durant la période visée par l'enquête aurait sur les prix sur le marché intérieur du ciment Portland gris.

6.1254 Par ailleurs, ainsi que l'a déclaré le Ministère durant l'enquête, le prix du ciment au Guatemala est subordonné à une formule qui tient compte des augmentations des différents intrants qui interviennent dans la fabrication du produit (Décision ministérielle n° 1-90 du Ministère des communications, des transports et des travaux publics). À cet égard, le dossier de l'enquête ne

[692] Voir la première communication écrite du Guatemala, paragraphe 367.
[693] Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 496 et 497.

contient aucun document qui montre des augmentations au chapitre du transport, de l'énergie, du combustible, etc. ou la façon dont ces augmentations ont été absorbées par les prix du ciment Portland gris sur le marché intérieur. Le Ministère ne pouvait donc pas découvrir la tendance réelle du prix du produit visé par l'enquête et la comparer avec le prix des importations dont il est allégué qu'elles ont fait l'objet d'un dumping. Par conséquent, l'analyse des prix faite par le Ministère est complètement erronée et est incompatible avec l'article 3.2 de l'Accord antidumping parce qu'elle ne contient aucune comparaison valable des prix sur le marché intérieur et des prix du produit importé en fonction de laquelle des autorités impartiales et objectives auraient pu conclure qu'il y a eu sous-cotation notable du prix des importations par rapport au prix du produit national.

6.1255 Le Mexique rejette complètement l'argument que le Guatemala invoque dans sa première communication quant au caractère impartial et objectif de l'analyse de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.[694] En fait, pour examiner l'incidence des importations, les autorités chargées de l'enquête auraient dû tenir compte du libellé de l'article 3.4 de l'Accord antidumping:

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

6.1256 Tout d'abord, dans sa première communication, le Mexique a dit que le Ministère n'avait pas pris en considération, dans son examen, des renseignements statistiquement valables qui lui auraient permis de tirer des conclusions pertinentes sur l'étendue du dommage qui aurait été causé à la branche de production nationale.[695] De l'avis du Mexique, l'évaluation des facteurs énumérés à l'article 3.4 n'a pas pour but de définir ces facteurs à un moment précis, mais bien de connaître la situation de la branche de production en évaluant l'évolution de ces différents facteurs pendant toute la période, afin d'être en mesure de déterminer les fluctuations tant réelles que potentielles.

6.1257 En conséquence, et parce qu'il n'a pas décelé l'évolution des facteurs précisés à l'article 3.4, le Ministère n'a pas été en mesure de faire une analyse qui porte notamment sur les liens réciproques entre les tendances observées pour ces facteurs. À titre d'exemple, on peut penser qu'une diminution des ventes et un accroissement de la production d'une marchandise pendant une période donnée entraîneront une augmentation des stocks. Par conséquent, le Ministère ne pouvait pas établir une détermination finale positive de l'existence d'un dommage important causé à la branche de production nationale.

6.1258 Deuxièmement, le dossier de l'enquête ne contient aucun examen de l'effet potentiel sur la branche de production nationale des importations faisant l'objet d'un dumping. Autrement dit, le Ministère n'a jamais cherché à définir l'évolution potentielle des facteurs énumérés à l'article 3.4 de l'Accord antidumping de manière à déterminer que les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping auraient un effet préjudiciable sur la production nationale de ciment Portland gris durant la période visée par l'enquête. Conformément à la dernière phrase de l'article 3.4, les autorités chargées de l'enquête ne doivent pas oublier que la liste des facteurs n'est pas exhaustive, et qu'un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante.

---

[694] Première communication écrite du Guatemala, paragraphes 372 et 373.
[695] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 507 et 508.

6.1259 Troisièmement, le Ministère n'a pas évalué les facteurs potentiels au sein de la branche de production nationale, ainsi que le prévoit l'article 3.4, ni la tendance de facteurs comme le flux de liquidités, les salaires, la croissance, la capacité de se procurer des capitaux ou l'investissement, puisqu'on ne trouve ni dans l'examen final, ni dans l'avis au public ni dans le rapport complémentaire aucun document pour conclure le contraire. Par conséquent, il n'est pas possible de déterminer la situation générale de la branche de production nationale au regard des facteurs énumérés à l'article 3.4. À vrai dire, sans une évaluation de la situation de la branche de production, le Ministère était dans l'impossibilité de parvenir à une conclusion sensée, fondée sur une évaluation objective des faits, quant à l'incidence probable des importations faisant l'objet d'un dumping durant la période visée par l'enquête.

6.1260 Il convient de noter que, dans le contexte de l'Accord sur les sauvegardes, le groupe spécial chargé de l'affaire *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux* importations *de certains produits laitiers*[696] a dit que les autorités chargées de l'enquête sont tenues de prendre en considération

---

[696] Voir la section G du rapport du Groupe spécial *Corée – Produits laitiers*, dans laquelle il est dit:

"7.55 Pour procéder à notre examen de la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par la Corée, nous avons gardé à l'esprit les obligations énoncées à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Comme le prescrit cette disposition, lorsqu'elles procéderont à une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave, les autorités compétentes:

"... 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."

Cette disposition énonce le principe général concernant les facteurs économiques qui doivent être pris en considération dans une enquête visant à déterminer l'existence d'un dommage grave et énumère un certain nombre de facteurs qui sont *a priori* considérés comme étant particulièrement pertinents et donnant des informations sur la situation de la branche de production nationale. 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 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. Conformément au critère d'examen applicable, notre fonction est de déterminer si la Corée i) a examiné, au moment de l'enquête, tous les faits pertinents en sa possession ou qu'elle aurait dû obtenir conformément à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, et ii) a fourni une explication suffisante de la manière dont l'ensemble de ces faits étayait la détermination qu'elle avait établie. Par conséquent, nous allons 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." (non souligné dans l'original)

"7.58 Dans notre évaluation de la détermination faite par la Corée de l'existence d'un dommage grave, il y a trois points qui nous préoccupent particulièrement. Premièrement, nous constatons que dans le rapport de l'OAI, certains des facteurs énumérés à l'article 4:2 n'ont pas été pris en considération, par exemple l'utilisation de la capacité et la productivité. Dans ces deux cas, la Corée donne, dans ses communications au Groupe spécial, des explications concernant les raisons pour lesquelles elle a estimé que ces facteurs n'influaient pas sur la situation de la branche de production nationale. Ces explications semblent plausibles, mais il n'y a dans le rapport de l'OAI aucune indication qui donne à penser au Groupe spécial que ces facteurs ont été pris en considération dans la constatation de l'existence d'un dommage grave faite par les autorités coréennes. Deuxièmement, comme nous l'avons relevé plus haut, la définition de la branche de production nationale en tant que

tous les facteurs ayant trait à la détermination de l'existence d'un dommage qui sont inclus dans les dispositions pertinentes des Accords de l'OMC correspondants, et que la détermination qu'ils établissent devrait faire ressortir la prise en considération de tous ces facteurs. De plus, le groupe spécial est arrivé à la conclusion que, même si les autorités chargées de l'enquête peuvent déterminer que certains facteurs ne se rapportent pas à leur décision ou n'ont aucune incidence cruciale sur celle-ci, elles ne peuvent pas simplement écarter ces facteurs et doivent expliquer dans leurs conclusions pourquoi ils n'étaient pas pertinents ni importants. Il est important de souligner qu'en l'espèce, le Ministère a établi sa détermination dans le contexte non pas de sauvegardes, mais d'une enquête antidumping. Néanmoins, les deux accords prescrivent le même genre d'évaluation pour la détermination de l'existence d'un dommage. En fait, l'article 3.4 de l'Accord antidumping dispose:

> "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 …"

6.1261 De même, l'article 4.2 de l'Accord sur les sauvegardes dispose:

> "Au cours de l'enquête visant à déterminer si un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale au regard des dispositions du présent accord, les autorités compétentes 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 absorbé 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."

---

comprenant, en l'espèce, deux segments différents du marché des produits laitiers a des répercutions sur l'évaluation de la situation de cette branche de production. Pour évaluer le dommage grave causé à l'ensemble de la branche de production nationale, nous estimons qu'il est acceptable d'analyser des segments distincts du marché mais, comme indiqué ci-dessus, tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 doivent être pris en considération. Pour examiner chacun de ces facteurs ainsi que tous autres qu'elle juge pertinents, l'autorité chargée de l'enquête a deux possibilités: elle peut examiner chaque facteur pour la totalité des segments, ou si elle décide de l'examiner pour un seul ou pour certains segments, elle doit expliquer en quoi le(s) segment(s) retenu(s) est (sont) objectivement représentatif(s) de l'ensemble de la branche de production. L'absence d'examen concernant tous les segments, sans fournir d'explication, est une faille que nous constatons dans l'analyse faite par la Corée des profits et pertes, des prix, du ratio d'endettement, de l'épuisement du capital et des coûts de production de la branche de production nationale. C'est à la Corée qu'il appartient au premier chef de décider du lien à établir entre l'évolution dans un segment et sa détermination concernant l'ensemble de la branche de production. Ce que nous voulons souligner ici est qu'une analyse d'un seul segment de la branche de production nationale, sans fournir d'explication concernant son importance pour l'ensemble de la branche de production, ne satisfait pas aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Troisièmement, nous estimons que, pour certains facteurs qu'elle a pris en considération, la Corée n'a pas fourni d'arguments suffisants justifiant certains des choix faits dans l'analyse de ces facteurs et qui sont susceptibles d'avoir affecté le résultat de l'examen. En outre, il n'y a pas, dans certains cas, d'arguments expliquant comment le facteur pris en considération étaye une constatation de l'existence d'un dommage grave (ou va à l'encontre d'une telle constatation). Ce manque d'explications ou d'arguments est constaté dans l'examen par la Corée de la part de marché, de la production, des profits et pertes, de l'emploi et des stocks." (non souligné dans l'original)

6.1262 Il convient de noter que ces deux accords mentionnent que les autorités chargées de l'enquête évalueront tous les facteurs pertinents, même ceux qu'elles peuvent écarter par la suite parce qu'ils n'influent pas sur la situation de la branche de production nationale.[697]

6.1263 En outre, les États-Unis, en leur qualité de tierce partie dans la présente procédure, affirment que l'évaluation des stocks d'un produit semi-fini peut aider les autorités chargées d'une enquête à se faire une meilleure idée de la situation de la branche de production nationale.[698] Le Mexique est d'accord avec ce que disent les États-Unis, pourvu que l'évaluation contribue à définir de façon plus précise la situation de la branche de production. Toutefois, dans sa détermination finale, le Ministère a estimé qu'il était suffisant d'analyser exclusivement une matière première pour discerner la tendance des stocks du produit visé par l'enquête. C'est incompatible avec le libellé de l'article 3.4 de l'Accord antidumping, qui précise que les autorités chargées de l'enquête doivent évaluer, entre autres facteurs, les stocks du produit visé par l'enquête. Par conséquent, il est inadmissible que des autorités omettent d'analyser les stocks du produit visé par l'enquête et se bornent à définir la tendance des stocks de l'une des matières premières servant à fabriquer le ciment Portland gris et à en induire que la tendance des stocks du produit visé par l'enquête était similaire à celle des stocks de clinker durant la période visée par l'enquête.

4. Allégations au titre de l'article 3.5 - Lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage

a) Prétentions du Mexique

6.1264 Le **Mexique** avance, pour étayer son allégation que le Guatemala n'a pas dûment démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et le dommage allégué, les arguments suivants.

6.1265 L'article 3.5 de l'Accord antidumping stipule:

> "3.5 Il devra être démontré que les importations faisant l'objet d'un dumping causent, par les effets du dumping tels qu'ils sont définis aux paragraphes 2 et 4, un dommage au sens du présent accord. La démonstration d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale se fondera sur l'examen de tous les éléments de preuve pertinents dont disposent les autorités. Celles-ci examineront aussi tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping. Les facteurs qui pourront être pertinents à cet égard comprennent, entre autres, le volume et les prix des importations non vendues à des prix de dumping, la contraction de la demande ou les modifications de la configuration de la consommation, les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux et la concurrence entre ces mêmes producteurs, l'évolution des techniques, ainsi que les résultats à l'exportation et la productivité de la branche de production nationale." (non souligné dans l'original)

6.1266 Dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie a précisé que, durant la période couverte par l'enquête, les importations de ciment Portland pouzzolanique en provenance du Mexique

---

[697] Voir le rapport du Groupe spécial *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (WT/DS121/R), adopté le 12 janvier 2000.

[698] Voir la déclaration orale des États-Unis d'Amérique à la première réunion de fond, tenue le 16 février 2000, paragraphe15.

avaient causé un dommage à la branche de production nationale. Il a établi l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale en se fondant sur les facteurs suivants: i) réduction du volume et de la valeur des ventes; ii) pression sur les prix de vente; iii) dégradation consécutive de la situation financière de la branche de production nationale conduisant à une perte de la part de marché, l'ajournement de décisions en matière d'investissement et de création d'emplois.

6.1267 Il ressort de l'article 3.5 de l'Accord antidumping et de la détermination finale positive du Ministère de l'économie que les autorités chargées de l'enquête n'ont pas pu démontrer l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage allégué causé à la branche de production nationale qui fabriquait du ciment Portland gris, pour les raisons suivantes.

6.1268 Premièrement, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas évalué l'incidence alléguée des importations faisant l'objet de l'enquête sur la valeur et le volume des ventes, la pression sur les prix de vente, la part de marché et l'emploi, comme le veut l'article 3.4 de l'Accord antidumping. Elles n'ont pas non plus effectué de comparaisons statistiquement valables leur permettant de procéder à un examen objectif des effets des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping comme le veut l'article 3.1 de l'Accord antidumping.

6.1269 Deuxièmement, dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie a reconnu que la fixation d'un prix de vente maximal plaçait la branche de production nationale dans une position défavorable par rapport aux produits importés, quel que soit le pays d'origine. Dans le rapport complet concernant la détermination de l'existence d'un dommage, le Ministère donne, cependant, des indications plus précises, et déclare:

> "… que, bien que d'autres facteurs aient pu contribuer indirectement à la dégradation de la situation financière de la branche de production nationale, comme l'apparition d'un nouveau concurrent dans une branche de production où il n'existait qu'un seul rival – qui a nécessairement une incidence sur les prix, si la demande reste stable, l'augmentation de l'offre déprime les prix. En ce qui concerne les coûts de production et de distribution, il est à noter que l'importance relative des coûts de l'énergie et du combustible place la branche de production nationale dans une position défavorable par rapport au concurrent mexicain …" (non souligné dans l'original)

6.1270 Le texte qui précède montre que le Ministère de l'économie n'a pas évalué le dommage causé par des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping puisque dans sa détermination finale il s'est contenté de manière simpliste d'évoquer d'autres facteurs source de dommage, sans démontrer de quelle manière ils influaient sur la situation de la branche de production nationale. Faute d'avoir procédé à un examen de cet ordre, le Ministère de l'économie ne pouvait pas déterminer dans quelle mesure la dégradation était imputable aux importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping ou à d'autres facteurs.

6.1271 Troisièmement, dans sa détermination finale, le Ministère de l'économie n'a pas pu établir le lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et le dommage allégué causé à la branche de production nationale qui fabriquait du ciment Portland gris, puisqu'il précisait dans le rapport complet relatif à la détermination du dommage:

> "L'approvisionnement du marché guatémaltèque en ciment Portland gris a été assuré par la branche de production nationale sous réserve d'un prix plafond et de l'engagement pris par celle-ci d'appliquer, à l'État, un prix inférieur au prix de vente appliqué au public." (non souligné dans l'original)

6.1272 L'extrait qui précède montre que le Ministère de l'économie a fait preuve de partialité et manqué d'objectivité dans sa détermination finale de l'existence d'un dommage, puisqu'il n'a pas

évalué l'incidence sur la situation de la branche de production nationale compte tenu de l'engagement pris par le producteur national à l'égard de l'État guatémaltèque, en vertu duquel Cementos Progreso était convenue de vendre le produit faisant l'objet de l'enquête à l'État guatémaltèque à un prix inférieur au prix de vente appliqué au public. En omettant de prendre en compte cet élément dans son évaluation, le Ministère de l'économie a donc enfreint les dispositions de l'article 3.1, 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping. Contrairement aux dispositions de l'article 3.5 de l'Accord antidumping, le Ministère n'a pas non plus pu établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations de ciment Portland et le dommage allégué causé à la branche de production nationale puisqu'il n'avait pas établi l'existence d'un dommage important.

b) Réponse du Guatemala

6.1273 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments avancés par le Mexique au sujet de la détermination finale relative à l'existence d'un dommage au titre de l'article 3.5.

6.1274 Conformément aux dispositions de l'article 3.5 de l'Accord antidumping, les autorités chargées de l'enquête doivent démontrer que les importations faisant l'objet d'un dumping causent un dommage à la branche de production nationale. Dans la deuxième phrase de l'article 3.5, il est dit que la démonstration d'un lien de causalité doit "se fonder sur l'examen de tous les éléments de preuve pertinents dont disposent les autorités". Les autorités doivent examiner en particulier:

> "Tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping. Les facteurs qui pourront être pertinents à cet égard comprennent, entre autres, le volume et les prix des importations non vendues à des prix de dumping, la contraction de la demande ou les modifications de la configuration de la consommation, les pratiques commerciales restrictives des producteurs étrangers et nationaux et la concurrence entre ces mêmes producteurs, l'évolution des techniques, ainsi que les résultats à l'exportation et la productivité de la branche de production nationale."[699]

6.1275 Dans sa détermination relative à l'existence d'un lien de causalité entre le dumping pratiqué par Cruz Azul et le dommage important subi par la branche de production nationale, le Guatemala s'est conformé aux dispositions de l'article 3.5 de l'Accord antidumping. Les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête ont examiné tous les éléments de preuve pertinents, y compris tous les facteurs énumérés à l'article 3.4, de manière impartiale et objective. L'examen en question a fait apparaître, entre autres choses, que:

- Les prix pratiqués par Cruz Azul étaient notablement inférieurs au prix du produit national similaire, ce qui a obligé Cementos Progreso à vendre à des prix nettement inférieurs au prix maximal autorisé par les pouvoirs publics.

- La marge de dumping pratiqué par Cruz Azul était notable (89,54 pour cent) et causait un dommage à Cementos Progreso.

- L'afflux d'importations faisant l'objet d'un dumping a contraint Cementos Progreso à mettre en place une nouvelle structure des prix en septembre 1995.

- La commercialisation du produit importé et du produit national similaire se faisait par le canal des mêmes circuits de distribution et sur les mêmes marchés géographiques.

[699] Article 3.5.

- Une proportion représentative de clients s'est tournée vers Cruz Azul pour s'approvisionner en ciment pendant la période couverte par l'enquête.

- La perte de clients a eu une incidence plus importante dans la zone frontière, plus facile d'accès pour Cruz Azul.

- Le produit importé et le produit national similaire étaient interchangeables et, du point de vue du client, il n'y avait pas de différence dans leur mode d'utilisation.

- Par suite du fléchissement des ventes, de la baisse des prix et de la contraction des bénéfices, Cementos Progreso a été contrainte d'ajourner les décisions en matière d'investissement qui lui auraient permis de moderniser et d'agrandir ses installations de production.

6.1276 Le Mexique soutient que le Guatemala n'a pas évalué le dommage potentiel dû à des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping.[700] Il considère que, faute d'avoir effectué cette évaluation "le Ministère de l'économie, dans sa détermination finale, ne pouvait pas établir l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping et le dommage allégué à la branche de production nationale".[701] Le Mexique est dans l'erreur.

6.1277 Le Ministère a simplement examiné tous les éléments de preuve pertinents dont il disposait, y compris tous les facteurs connus permettant de penser que le dommage subi par la branche de production nationale pouvait être imputable à des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping. Il ressort nettement du dossier, par exemple, que le Ministère a examiné si le dommage subi par le producteur national était imputable à une contraction de la demande. Ayant constaté qu'il n'en était rien, il a déclaré:

> "… selon des statistiques officielles, on a enregistré une augmentation de la demande dans le secteur du bâtiment à partir de 1985 … Par la suite, l'augmentation de la demande dans ce secteur est restée constante, même si la consommation par habitant semble faible par rapport à d'autres pays (renvoi supprimé). Cette augmentation constante enregistrée sur le marché a incité le producteur national à procéder à des études de faisabilité afin de développer sa capacité de production … Le Ministère considère en conséquence qu'il n'y a pas eu de contraction de la demande de nature à avoir des incidences sur la branche de production nationale.

6.1278 Pour défendre son allégation que ces "autres facteurs" n'ont pas été examinés, le Mexique fait valoir que, dans sa détermination finale, le Guatemala a imputé le dommage causé par ces facteurs aux importations de produits de Cruz Azul.[702] Le passage correspondant de la détermination finale du Ministère est le suivant:

> "... bien que d'autres facteurs aient pu contribuer indirectement à la dégradation de la situation financière de la branche de production nationale, comme l'apparition d'un nouveau concurrent dans une branche de production où il n'existait qu'un seul rival – qui a nécessairement une incidence sur les prix – et le fait que les coûts de l'énergie et du combustible placent la branche de production nationale dans une position défavorable..."

---

[700] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 533.
[701] *Idem*, paragraphe 534 (non souligné dans l'original).
[702] Première communication écrite du Mexique, paragraphes 532 et 533.

6.1279 Ce que le Mexique ne dit pas c'est que le Ministère a bien pris soin de ne pas imputer aux importations de produits de Cruz Azul les effets causés par ces autres facteurs. Dans le rapport complémentaire touchant la détermination relative à l'existence d'un dommage qui, selon le Mexique lui-même, est très exact, il est dit:

> "Même si les facteurs ci-dessus ont une incidence sur la dégradation de la situation de la branche de production nationale, ils n'ont pas d'incidence sur la détermination relative à l'existence d'un dommage causé par les importations faisant l'objet d'un dumping et ne font pas l'objet d'une analyse ou d'une évaluation quantitative dans le présent rapport."

6.1280 En résumé, les arguments avancés par le Mexique à l'encontre de la détermination finale du Ministère relative à l'existence d'un lien de causalité ne sont pas fondés. Il s'agit d'arguments dénués de fondement factuel ou juridique. Le Mexique n'a donc pas assumé la charge de la preuve qui incombe au plaignant. Pour les raisons exposées ci-dessus, les arguments du Mexique devraient être rejetés et la détermination finale concluant à l'existence d'un dommage devrait être respectée.

c) Réfutation par le Mexique

6.1281 Le **Mexique** réfute les prétentions du Guatemala en faisant valoir que la détermination finale concluant à l'existence d'un dommage important pour la branche de production nationale est contraire à l'article 3.5 de l'Accord antidumping car elle n'établit pas l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale. Il présente à cet effet les arguments ci-après.

6.1282 La détermination finale du Guatemala relative à l'existence d'un lien de causalité entre les importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping et le dommage allégué subi par la branche de production nationale fabriquant du ciment Portland gris n'était pas conforme aux dispositions de l'article 3.5. Le Guatemala n'a pas effectué de comparaisons appropriées de l'évolution des facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4, si bien que son analyse ne comportait pas de chiffres fiables permettant d'arriver à des conclusions valables au sujet de l'existence d'un dommage important pour la branche de production nationale.

6.1283 Une fois encore, on ne trouve nulle part dans la détermination finale relative à l'existence d'un dommage important d'éléments permettant de penser qu'au cours de l'enquête, le Guatemala ait fait une place, par exemple, à une analyse du dommage pour la production nationale imputable à des facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping. En fait, le dossier ne contient pas d'analyse de l'évolution de ces facteurs mettant en lumière les effets néfastes qu'ils auraient pu avoir sur les résultats de la branche de production nationale, ni les effets allégués causés par les importations faisant l'objet d'un dumping.

6.1284 Ni la détermination finale, ni le rapport complémentaire concernant la détermination relative à l'existence d'un dommage ne contiennent d'analyse des programmes d'investissement (études de faisabilité économique) permettant au Ministère de procéder à des simulations financières au cours de l'enquête et d'arriver à la conclusion qu'en l'absence des importations faisant l'objet d'un dumping, les projets d'investissement mentionnés par Cementos Progreso auraient été viables et réalisables. Ces analyses n'ayant pas été effectuées, le Ministère, en tant qu'autorité impartiale et objective, ne pouvait d'aucune manière se prononcer sur la viabilité des projets d'investissement, ni en l'absence des importations faisant l'objet d'un dumping, ni du fait des importations faisant l'objet d'un dumping.

6.1285 De surcroît, le Ministère n'a jamais jugé bon de signaler que Cementos Progreso est tenu de vendre du ciment au gouvernement guatémaltèque à un prix inférieur à celui auquel il le vend au public (Décision gouvernementale 517-90). De quelle manière le Ministère a-t-il considéré le dommage causé à la branche de production nationale du ciment par suite des ventes au gouvernement

effectuées à un prix inférieur au prix de vente appliqué au consommateur? Le Ministère n'a-t-il pas jugé pertinent d'imputer le dommage à celui qui en était réellement la cause et non à un exportateur de ciment? Lui seul peut répondre à ces questions et il est donc manifeste qu'il ne s'est pas comporté comme une autorité impartiale et objective et qu'il a agi en violation flagrante de l'article 3.5 de l'Accord antidumping en ne prenant pas en compte dans son analyse l'existence de ce genre de "pacte" entre la branche de production nationale de ciment et le gouvernement guatémaltèque.

6.1286 Par ailleurs, le Ministère n'a pas analysé les effets qu'avaient eus les augmentations des coûts de l'énergie et du combustible sur les bénéfices d'exploitation du producteur national de ciment Portland gris:

> "... bien que d'autres facteurs aient pu contribuer indirectement à la dégradation de la situation financière de la branche de production nationale, comme l'apparition d'un nouveau concurrent dans une branche de production où il n'existait qu'un seul rival – qui a nécessairement une incidence sur les prix – quand la demande reste stable, l'augmentation de l'offre déprime les prix. En ce qui concerne les coûts de production et de distribution, il est à noter que l'importance relative des coûts de l'énergie et du combustible place la branche de production nationale dans une position défavorable par rapport au concurrent mexicain ..." (non souligné dans l'original)
>
> "Même si les facteurs ci-dessus ont une incidence sur la dégradation de la situation de la branche de production nationale, ils n'ont pas d'incidence sur la détermination relative à l'existence d'un dommage causé par les importations faisant l'objet d'un dumping et ne font pas l'objet d'une analyse ou d'une évaluation quantitative dans le présent rapport." (non souligné dans l'original)

6.1287 Selon l'article 3.5, il ne suffit pas – ce qu'a fait le Ministère – de faire mention dans la détermination finale, des éléments de nature à causer un dommage à la branche de production nationale et dont les effets ne sont pas imputables aux importations faisant l'objet d'un dumping. En fait, l'article 3.5 dispose:

> "… Celles-ci examineront aussi tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping …"

6.1288 En d'autres termes, des autorités chargées de l'enquête impartiales et objectives doivent effectuer une analyse de façon à fonder leur décision de ne pas tenir compte ou même de nier l'incidence potentielle de facteurs autres que les importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

6.1289 Le Mexique réitère donc son argument concernant l'impartialité et le défaut d'objectivité de la détermination finale relative à l'existence d'un dommage rendue par le Ministère puisque celui-ci n'a pas évalué l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la situation de la branche de production nationale et qu'il n'a pas pu établir le lien de causalité entre les importations et le dommage allégué pour la branche de production nationale. Le Ministère a donc enfreint les dispositions de l'article 3.1, 3.2, 3.4 et 3.5 de l'Accord antidumping.

5. Allégations au titre de l'article 12.2 - Avis au public de la détermination finale

a) Prétentions du Mexique

6.1290 Le **Mexique** fait valoir que l'avis au public concernant la clôture de l'enquête, qui contenait la détermination finale positive prévoyant l'imposition de droits antidumping définitifs, publié au *Diario Oficial de Centro América* du 30 janvier 1997 ("avis de clôture")[703] n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2. de l'Accord antidumping. Ses arguments à cet égard sont les suivants.

6.1291 La détermination finale ne contenait pas tous les renseignements pertinents sur les points de fait et de droit et ne comportait pas d'explications suffisamment détaillées des raisons qui avaient conduit le Ministère à imposer la mesure antidumping définitive, ni de plusieurs de ses déterminations dont notamment la prorogation injustifiée de la période couverte par l'enquête portée de six mois à un an et le fait, lui aussi injustifié, de passer de la notion de menace de dommage important à la notion de dommage important au moment d'imposer la mesure antidumping définitive.

6.1292 Au sujet du contenu de l'avis au public de la détermination préliminaire et de la détermination finale, l'article 12.2 stipule:

> "12.2 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 …"

6.1293 Pour ce qui est de l'avis au public de la clôture d'une enquête en particulier, l'article 12.2.2. contient les prescriptions auxquelles il doit satisfaire:

> "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." (non souligné dans l'original)

6.1294 Parmi les prescriptions de l'article 12.2.1 évoquées ci-dessus figurent les suivantes:

> "12.2.1 Tout avis public concernant l'imposition de mesures provisoires donnera des explications suffisamment détaillées, ou indiquera qu'il existe un rapport distinct donnant 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. Compte tenu de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, l'avis ou le rapport donnera en particulier:

[703] Avis au public de clôture de l'enquête qui a abouti à une détermination positive prévoyant l'imposition de mesures antidumping définitives (avis de clôture).

…

iii) les marges de dumping établies et une explication complète des raisons du choix de la méthodologie utilisée pour établir et comparer le prix à l'exportation et la valeur normale conformément à l'article 2;

iv) les considérations se rapportant à la détermination de l'existence d'un dommage telles qu'elles sont exposées à l'article 3;

v) les principales raisons qui ont conduit à la détermination." (non souligné dans l'original)

6.1295 En l'espèce, l'avis de clôture publié par le Ministère de l'économie ne répondait pas à certaines prescriptions de l'Accord antidumping. Ainsi, il ne donnait pas une explication complète des raisons qui avaient, à un moment déterminé, justifié l'utilisation de la méthodologie adoptée par le Ministère pour établir et comparer le prix à l'exportation et la valeur normale et, comme nous l'avons indiqué plus haut, ces comparaisons et ces déterminations n'étaient pas conformes à l'article 2.

6.1296 L'avis ne donnait pas non plus d'explications, encore moins des explications suffisamment détaillées, de certaines des considérations se rapportant à la détermination de l'existence d'un dommage conformément à l'article 3. À noter un point très important à cet égard, la prorogation, de la période couverte par l'enquête après l'imposition de la mesure provisoire, sans motif valable et sans tenir compte de l'avis de l'exportateur et des conséquences qui en découlaient en ce qui concerne son droit de se défendre.

6.1297 Nous l'avons déjà dit, rien ne justifiait la prorogation de la période, si ce n'est que l'objectif du Ministère était de rendre une détermination relative à l'existence d'un dommage important, et non d'une menace de dommage important comme c'était le cas au moment de l'ouverture de l'enquête et dans la détermination préliminaire. Ce changement n'était même pas mentionné dans l'avis de clôture, et les raisons qui l'avaient motivé encore moins.

6.1298 Il était d'autant plus important d'inclure dans l'avis de clôture des explications suffisamment détaillées de la décision prise par le Ministère de proroger la période visée par l'enquête et des raisons qui la motivaient, ainsi que de la transformation de la détermination concernant l'existence d'une menace de dommage important en détermination concernant l'existence d'un dommage important, que la prorogation a été décidée après la publication de l'avis au public de l'imposition de la mesure antidumping provisoire (soit neuf mois après l'ouverture et trois mois avant la clôture de l'enquête antidumping).

6.1299 C'est ainsi que le Ministère a décidé, sans donner la moindre explication et encore moins des explications suffisantes dans l'avis de clôture, en contradiction flagrante avec l'article 12.2.2 de l'article antidumping: i) de proroger la période couverte par l'enquête sans en donner les raisons; ii) de transformer la détermination concernant l'existence d'une menace de dommage important en une détermination concernant l'existence d'un dommage important.

6.1300 L'avis de clôture ne contenait pas non plus d'explications des considérations ou des aspects physiques, chimiques et qualitatifs pris en compte par le Ministère pour établir que le ciment vendu au Mexique (ciment Portland gris du type II (Pz)) et le ciment exporté au Guatemala par Cruz Azul (ciment Portland PM du type I) étaient des produits similaires.

6.1301 À cet égard, il ressort du point 1.4 de la section de l'avis de clôture intitulée "ARGUMENTS DES PARTIES", que ce n'est que dans son argumentation finale du 19 décembre 1996 (audition des

parties) que Cementos Progreso a fait valoir que le ciment Portland gris du type I (PM) et le ciment Portland gris du type II (Pz) étaient des produits similaires, et ce dans les termes suivants:

> "1.4 Lors de l'audition au cours de laquelle les parties ont présenté leurs arguments finals (19 décembre 1996), Cementos Progreso S.A; … a également déclaré que les tests chimiques et physiques effectués dans le laboratoire du plaignant montraient qu'il n'y avait pas de différence notable entre les ciments du type II Pz, du type I PM et du type I P produits par Cooperativa La Cruz Azul SCL et qu'il s'agissait dans les trois cas du même type de ciment, si bien que la mesure définitive devait s'appliquer à tous les ciments Portland gris importés des États-Unis du Mexique quelles qu'en soient la source et les caractéristiques techniques."

6.1302 À propos de ces arguments du requérant, la section de l'avis de clôture intitulée "CONSIDÉRATIONS" ne contient ni évaluation ni explication justifiant l'acceptation ou le rejet d'un tel argument.

6.1303 En outre, à propos de la transformation de la détermination concernant l'existence d'une menace de dommage important en détermination définitive concernant l'existence d'un dommage important, la section de l'avis de clôture intitulée "ARGUMENTS DES PARTIES" précise que c'est au cours de l'enquête (audition publique du 19 décembre 1996) que le requérant a avancé pour la première fois l'allégation que les importations de ciment faisant l'objet d'un dumping avaient causé un dommage à la branche de production nationale.

6.1304 La lettre du requérant présentée à l'audition du 19 décembre 1996 ne faisait que rendre plus confuses les indications de l'avis de clôture concernant la nouvelle orientation de l'évaluation, axée non plus sur la notion de menace d'un dommage important, mais de dommage important, comme en témoignent les extraits ci-après des sections pertinentes:

> MENACE DE DOMMAGE ET DOMMAGE
>
> 48. Le dommage ou la menace du dommage mentionné (*sic*) au paragraphe 1 de l'article 3 de l'Accord de l'OMC repose sur le préalable de l'existence d'un dumping. Cette hypothèse a été démontrée pendant l'enquête: il y a dumping, et il est donc nécessaire d'examiner les importations, leur volume, leurs effets et leur incidence.
>
> 56. Ce qui précède avait pour objet de réaffirmer ce qui déjà été démontré, à savoir le dommage causé à la branche de production nationale par les importations du produit similaire … faisant l'objet d'un dumping et de signaler le risque qu'il se reproduise …
>
> PLAINTES
>
> 11. Qu'il soit dûment pris note des arguments, des éléments de preuve, des données statistiques et de tous les documents présentés au cours de la présente enquête pour confirmer les termes de sa plainte concernant l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage, et d'un lien de causalité entre les deux premiers éléments."

6.1305 Même à supposer qu'il n'y ait en fait transformation de la plainte du requérant relative à une menace de dommage important, en plainte relative à l'existence d'un dommage important, il y a lieu de préciser que cette plainte a été déposée par Cementos Progreso onze mois après l'ouverture de l'enquête et moins d'un mois avant la publication de la détermination définitive. Pis encore, l'allégation considérée a été présentée à un moment ou à un stade de la procédure où aucun nouvel

élément de preuve ne pouvait être admis. On trouvera ci-après un extrait des règles[704] régissant l'audition:

> "Joindre à ces données de base la communication ci-dessus. Suite à la demande de la société Cooperativa La Cruz Azul, les parties sont avisées que les règles ci-après s'appliqueront à l'audition fixée au 19 décembre 1996:
>
> ...
>
> 2. L'audition n'est pas destinée à donner lieu à un débat entre les parties et aucun élément de preuve additionnel ne sera pris en considération ni accepté; elle servira donc uniquement à donner à chacune des parties la possibilité de présenter ses conclusions au sujet des faits objet de l'enquête et les autorités chargées de l'enquête ne pourront pas demander de renseignements additionnels."[705]

6.1306 Dans ces conditions, nous nous devons de souligner que l'avis de clôture ne contient pas d'explication des motifs de l'acceptation ou du rejet des arguments du requérant, ni d'explication de la détermination rendue par le Ministère lorsqu'il a clos l'enquête et imposé les droits antidumping définitifs, et qui concluait à l'existence d'un dommage important et non d'une menace de dommage important.

6.1307 En outre, la détermination finale relative à l'existence d'un dommage important rendue par le Ministère n'est pas et ne saurait être considérée comme une détermination fondée sur des éléments de preuve positifs et sur un examen objectif comme le veut l'article 3.1 de l'Accord antidumping, pour les raisons exposées à la section E.2 de cette première communication écrite du Mexique. C'est sans aucun doute parce qu'il n'existe pas d'éléments de preuve que l'avis de clôture ne donne pas d'explication suffisamment détaillées des considérations se rapportant à la détermination. Pour étayer cette affirmation nous renvoyons le Groupe spécial à l'avis de clôture, en particulier à la partie C de la section "CONSIDÉRATIONS", qui s'intitule "Dommage causé à la branche de production nationale".

6.1308 Pour donner un exemple du défaut d'explications claires et suffisamment détaillées de l'avis de clôture, citons entre autres points l'alinéa 4.5 de la partie C en question, qui a trait à la productivité. Cet alinéa ne donne pas d'explications, encore moins d'explications suffisamment détaillées de l'effet sur la productivité de la branche de production nationale. Non seulement les explications sont insuffisantes mais elles sont également embrouillées et portent sur la capacité des installations et n'indiquent pas clairement l'effet sur la productivité.

6.1309 Il ressort clairement de ce qui précède que l'avis de clôture n'était pas conforme aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2 puisqu'il ne contenait pas d'explications détaillées concernant la détermination relative à l'existence d'un dumping et la détermination relative à l'existence d'un dommage important, ni d'explications de certaines déterminations en rapport avec l'enquête effectuée par le Ministère. Il ne contenait pas, notamment, d'explications au sujet de la prorogation de la période couverte par l'enquête ou de la transformation de la détermination concernant une menace de dommage important en détermination concernant un dommage important. En outre, il ne comportait pas d'explications suffisamment détaillées sur les points de fait et de droit qui avaient conduit à l'acceptation ou au rejet de divers arguments avancés par les parties au cours de l'enquête.

---

[704] Les règles régissant l'audition ont été publiées dans un document de la Direction de l'intégration économique du 6 décembre 1996.

[705] Mme Ileana Polanco Cordón, Directeur de l'intégration économique du Ministère de l'économie, l'a redit au cours de l'audition publique des parties du 19 décembre 1996: "Auparavant, Mme Polanco Cordón a précisé qu'aucun élément de preuve ne serait accepté pendant l'audition et que les explications seraient considérées comme telles et non en tant qu'éléments de preuve ..." (non souligné dans l'original)

6.1310 En résumé, l'avis au public de la clôture de l'enquête antidumping qui a abouti à une détermination positive concernant l'imposition de droits antidumping définitifs sur les importations de ciment Portland gris provenant de l'entreprise mexicaine Cruz Azul dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping est incompatible avec l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.1311 Le **Guatemala** présente les arguments ci-après en réponse aux allégations avancées par le Mexique au sujet de l'avis au public de la détermination finale au titre de l'article 12.2 de l'Accord antidumping.

6.1312 Conformément aux dispositions de l'article 12.2.2, l'avis au public du 30 janvier 1997 contenait le nom des fournisseurs; une description du produit suffisante à des fins douanières; la marge de dumping établie et une explication complète de la méthodologie utilisée pour établir et comparer le prix à l'exportation et la valeur normale conformément à l'article 2; les considérations se rapportant à la détermination de l'existence d'un dommage telles qu'elles sont exposées à l'article 3; et les principales raisons ayant conduit à la détermination. L'avis comportait 38 pages à simple interligne et plus de 15 000 mots. Nulle personne sensée ne pouvait, après l'avoir lu, conclure qu'il était incomplet sur quelque point que ce soit.

6.1313 Comme l'article 12.2.2 le prévoit, le Ministère a également publié un rapport distinct (rapport complémentaire concernant le dumping et le dommage établi par la Direction de l'intégration économique du Ministère, daté du 15 janvier 1997) contenant des renseignements additionnels sur les constatations et conclusions du Ministère sur tous les points de fait et de droit. Le rapport a été publié en deux parties, l'une concernant le dumping, l'autre le dommage. Il compte environ 40 pages et plus de 14 000 mots. Tous les renseignements en question ont été fournis à Cruz Azul en temps voulu.

6.1314 Le Mexique invoque à l'encontre de cet avis des motifs qui n'ont rien à voir avec l'article 12. Au lieu de mettre l'accent sur le bien-fondé de l'analyse et la transparence du processus, il s'appuie sur l'article 12 pour avancer de nouveaux arguments qui touchent à des dispositions de fond de l'Accord antidumping. C'est ainsi que ses arguments au sujet de la prorogation de la période couverte par l'enquête et de la transformation de l'analyse du dommage effectuée par le Ministère sont développés sur plusieurs pages.

6.1315 Or, l'article 12 ne porte pas sur la teneur des lois, règlements, décisions ou déterminations d'un Membre. Il touche en fait exclusivement à l'intérêt que portent tous les Membres à une application transparente des mesures antidumping. Il prévoit par exemple la publication d'un avis 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". Il ne parle pas de la modification de fond des constatations et des conclusions des autorités puisqu'il ne touche pas à ces questions.

6.1316 Par ailleurs, le Mexique semble considérer que toutes les réflexions et toutes les constatations des autorités au cours d'une enquête devraient être reprises dans la version écrite de la détermination finale. Le Mexique ne fait aucun cas des longs débats du Ministère sur les questions importantes soulevées dans le dossier administratif correspondant et se concentre sur un petit nombre de questions qui ne sont pas mentionnées dans l'avis.[706] Selon le Mexique, ces omissions sont en quelque sorte fatales.

6.1317 Il ne fait aucun doute que cette interprétation de l'article 12 est absurde. Si les autorités chargées de l'enquête devaient coucher sur le papier toutes leurs réflexions et toutes leurs décisions,

[706] Voir première communication écrite du Mexique, paragraphes 540-54.

elles n'auraient jamais ni le temps ni les ressources voulus pour effectuer une enquête, et même si elles les avaient, l'avis pourrait se comparer à Guerre et Paix de Tolstoï. Pour une personne sensée, l'avis au public de la détermination finale du Guatemala était conforme aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2.

c) Réfutation par le Mexique

6.1318 Le **Mexique** présente à titre de réfutation les arguments ci-après de l'avis au public à propos de la détermination finale.

6.1319 Le Guatemala soutient à tort qu'il suffit que l'avis au public contienne un nombre important de pages et de mots pour qu'une personne conclue après l'avoir lu qu'il n'y manque rien sur aucun point au sens de l'article 12.2.2.[707] Le Guatemala dit également qu'il a publié un rapport distinct (rapport complémentaire sur le dumping et le dommage établi par la Direction de l'intégration économique du Ministère) contenant des renseignements additionnels au sujet des constatations et des conclusions du Ministère concernant tous les points de fait et de droit.[708] Il va même jusqu'à dire de manière absurde et purement rhétorique, donnant une interprétation erronée de l'Accord antidumping et des arguments du Mexique, que l'avis au public de la clôture d'une enquête devrait être aussi volumineux que *Guerre et Paix* de Tolstoï.[709]

6.1320 Le Mexique estime que le volume ou la longueur de l'avis au public de la conclusion d'une enquête ne suffit pas et ne saurait suffire pour que l'on puisse considérer qu'il satisfait aux prescriptions de l'article 12.2 et 12.2.2. D'une part, l'article 12.2 précise que l'avis ou le rapport distinct exposera 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", et l'article 12.2.2 prévoit en outre que l'avis au public ou le rapport distinct 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 … ainsi que les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments ou allégations pertinents des exportateurs et des importateurs …".

6.1321 À cet égard, le Mexique considère que ni l'avis au public de la conclusion de l'enquête ni le rapport complémentaire[710], dont le Guatemala prétend aujourd'hui qu'ils ont été établis à titre de rapport distinct, n'exposent en détail les constatations et les conclusions des autorités, ni tous les renseignements pertinents et les raisons qui ont conduit lesdites autorités à imposer les mesures antidumping finales, ni les raisons de l'acceptation ou du rejet des arguments de l'exportateur. C'est ainsi que ni l'avis au public ni le rapport complémentaire n'exposent de façon détaillée les renseignements pertinents, les conclusions et les constatations concernant la prorogation de la période couverte par l'enquête ni les causes de cette prorogation, et qu'il n'est pas fait référence aux motifs pour lesquels ladite prorogation a été acceptée. Il n'est pas non plus fait mention des éléments sur lesquels les autorités se sont fondées pour faire de la détermination finale une détermination relative non plus à l'existence d'une menace de dommage important mais à l'existence d'un dommage important, alors qu'au moment où l'enquête a été ouverte il n'existait pas de preuve d'une menace de dommage important et que la détermination préliminaire du Ministère ne comportait pas d'analyse des facteurs énumérés à l'article 3.2 et 3.4 de l'Accord antidumping.

[707] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 385.
[708] *Ibid*., paragraphe 386.
[709] *Ibid*., paragraphe 390.
[710] Ces documents sont en fait des annexes de l'"Étude technique du résultat de l'enquête antidumping concernant les importations de ciment en provenance du Mexique" et il n'est dit ni dans ces documents ni dans l'étude technique qu'ils constituent un rapport distinct au sens de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

6.1322 De l'avis du Mexique, les éléments ci-dessus, parce qu'ils ont un lien avec les faits pertinents ou les circonstances de l'enquête et une incidence sur la détermination finale, sont des éléments que le Ministère aurait dû, en raison de leur "pertinence", incorporer dans l'avis au public et le rapport distinct. Même au sens de l'article 12.2.2, quelle que soit la validité de la détermination finale mise en cause par le Mexique, l'avis au public ou le rapport distinct aurait dû contenir des éléments en liaison avec les renseignements, les points de fait et de droit et les raisons à l'origine de la prorogation de la période couverte par l'enquête ainsi que de la transformation de la détermination de l'existence d'une menace de dommage important en détermination de l'existence d'un dommage, puisque ce sont ces éléments qui ont amené le Ministère à imposer des mesures antidumping définitives. Il faut ajouter ce qui suit.

6.1323 La période couverte par l'enquête a été portée de six mois à un an sans que Cementos Progreso présente dans sa demande de nouveaux éléments de preuve justifiant une prolongation[711]; le Ministère n'a pas précisé les raisons ou le fondement juridique de la prorogation dans sa détermination concernant la prorogation de la période couverte par l'enquête, pas plus que dans l'avis au public ou dans le rapport complémentaire.

6.1324 Comme on l'a déjà relevé, l'avis au public ne précise pas qu'on est passé de la notion de menace de dommage important à la notion de dommage important. Il convient de noter que le Ministère, dans son "Étude technique du résultat de l'enquête antidumping concernant les importations de ciment en provenance du Mexique" indiquait:

> "… en l'espèce, le producteur national a demandé l'ouverture de l'enquête, indiquant que des importations massives de ciment Portland effectuées dans des conditions de dumping menaçaient de causer un dommage à la branche de production nationale. Par la suite, dans son allégation finale [19 décembre 1996], il a indiqué que sa production avait subi des dommages …"

6.1325 On peut déduire de cette indication du Ministère qu'à partir du moment où il l'a donnée au cours de l'audition publique, le Ministère s'est engagé dans une analyse différente. Autrement dit, il a tenté de déterminer l'existence non plus d'une menace de dommage important mais d'un dommage important. Or, ni l'avis au public, ni le rapport complémentaire, ne donnent d'explications à cet égard.

6.1326 De plus, comment l'argument du Guatemala qui fait valoir qu'il a respecté l'article 12.2 et 12.2.2 en présentant un rapport complémentaire serait-il valable si l'avis au public ne précise rien en ce sens et que le rapport complémentaire en question n'est pas destiné à satisfaire aux prescriptions énoncées dans ces articles? Tout simplement, le Guatemala ne respecte pas le critère de la transparence[712] dans les déterminations adoptées par les autorités. Nous tenons donc à souligner que le Guatemala présente des arguments a posteriori pour tenter de justifier des violations de l'article 12.2 et 12.2.2. Il n'est donc pas possible de considérer comme valable l'argument qui est qu'il a respecté ses obligations puisqu'il a établi un rapport, quand en fait ce rapport ne satisfait pas aux prescriptions des articles invoqués.

6.1327 Une fois encore, il est inadmissible et inacceptable que le Guatemala avance l'idée que n'importe quel document versé au dossier peut être considéré comme le rapport distinct dont il est question à l'article 12.2 et 12.2.2. Accepter cette idée serait aller à l'encontre de la transparence qui doit présider aux déterminations des autorités. Il y a lieu de répéter que, dans la présente affaire, il

---

[711] Voir la réponse du Mexique à la question n° 14 du Groupe spécial du 18 février 2000 et la communication de Cementos Progreso du 18 septembre 1996 présentée au Ministère le 1er octobre.

[712] Le Guatemala reconnaît la transparence que requiert l'application des mesures antidumping; voir première communication écrite du Guatemala, paragraphe 388.

n'est précisé en aucun point de l'avis au public, ni dans le dossier, ni dans le rapport complémentaire, que le rapport en question est le rapport distinct visé dans les articles cités.

6.1328 Pour les motifs exposés ci-dessus, le Mexique soutient qu'en ce qui concerne la détermination finale, en dépit de l'avis au public volumineux ou du prétendu rapport distinct, le Guatemala n'a pas respecté les obligations qui lui incombent au titre de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping.

6. Allégations au titre des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994 – Application d'une mesure antidumping

a) Prétentions du Mexique

6.1329 On trouvera ci-après un exposé des prétentions du **Mexique** au sujet des violations alléguées des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994, par le Guatemala.

6.1330 Comme il a été démontré que les autorités guatémaltèques n'ont établi de détermination valable concernant le dumping, l'allégation d'une menace de dommage ou l'allégation d'un dommage, que ce soit au moment de l'ouverture de l'enquête ou au moment d'imposer la mesure provisoire et la mesure définitive, et qu'elles n'ont pas plus réussi à établir un lien de causalité entre ces divers éléments, comme le veulent les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, et étant donné les violations des articles 5, 6, 7 et 12 de l'Accord commises au moment de l'ouverture de l'enquête et pendant l'enquête, le Groupe spécial constatera que:

i) le Guatemala a décidé d'imposer des droits antidumping définitifs sur le ciment Portland gris exporté par l'entreprise mexicaine Cruz Azul sans avoir dûment respecté toutes les prescriptions requises en la matière énoncées à l'article 9.1 de l'Accord antidumping;

ii) l'application de la mesure antidumping définitive dans ces conditions est contraire aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et constitue du même coup une violation de l'article premier et de l'article 18 de l'Accord antidumping.

b) Réponse du Guatemala

6.1331 Le **Guatemala** répond comme suit aux arguments invoqués par le Mexique au titre des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT.

6.1332 L'article 9.1 de l'Accord antidumping touche à deux questions: l'imposition de droits antidumping et la question de savoir si le montant de ces droits doit être fixé à un niveau égal à la totalité de la marge de dumping. Dans les deux cas, en vertu de l'article 9.1 la décision est laissée aux autorités chargées de l'enquête dans les cas où "toutes les conditions requises sont remplies.[713] On notera que cette disposition prévoit que la décision est laissée aux autorités non pas "si" toutes les conditions requises sont remplies, mais dans les cas où toutes les conditions requises "sont" remplies. En d'autres termes, l'article 9.1 ne touche pas aux conditions de fond requises pour l'imposition de droits antidumping définitifs, qui sont contenues dans d'autres dispositions de l'Accord antidumping, et ne les reprend nullement. Les arguments du Mexique au titre de l'article 9.1 sont donc dénués de fondement et devraient être rejetés par le Groupe spécial.

6.1333 Enfin, les arguments avancés par le Mexique au titre des articles 1er et 18 de l'Accord antidumping sont dénués de fondement car ils reposent sur l'hypothèse qu'il y a eu violation d'autres dispositions de l'Accord (comme les articles 2, 3, 5, 6, 7 et 12), ce qui n'est pas le cas. Comme on l'a

[713] Accord antidumping, article 9.1 (non souligné dans l'original).

démontré dans la présente première communication écrite, l'enquête en cause était entièrement conforme aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et aux règles de l'Accord antidumping.

G. LES ERREURS QUE LE GUATEMALA POURRAIT AVOIR COMMISES SONT-ELLES INSUFFISANTES POUR JUSTIFIER QUE LE GROUPE SPÉCIAL FASSE UNE RECOMMANDATION?

1. Prétentions du Guatemala

6.1334 Le **Guatemala** fait valoir que la ou les erreurs qu'il pourrait avoir commises sont insuffisantes pour justifier que le Groupe spécial fasse une recommandation. Il avance à cet égard les arguments suivants.

6.1335 Dans sa première communication écrite, le Mexique demande au Groupe spécial de recommander que le Guatemala "mette sa mesure en conformité avec le GATT de 1994 et l'Accord antidumping".[714] Pour les raisons exposées ci-dessous, le Guatemala estime que cette demande doit être rejetée.

6.1336 Premièrement, le Guatemala a démontré, sans user d'artifices juridiques, que la mesure antidumping définitive et les mesures qui l'avaient précédée étaient entièrement conformes au GATT de 1994 et à toutes les dispositions de l'Accord antidumping. Deuxièmement, même à supposer, pour les besoins de l'argumentation, qu'il ait manqué à ses obligations qu'il a souscrites dans le cadre de l'OMC, le Groupe spécial devrait considérer que quelque erreur d'ordre technique qu'il ait pu commettre pendant le déroulement de l'enquête, celle-ci ne justifie pas de recommandations au sens de l'article 19.1 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.

6.1337 Dans la présente communication, le Guatemala a répondu à une avalanche d'allégations visant à contester des points de procédure ou des aspects (techniques) de l'enquête effectuée par le Ministère. Parmi les points contestés figurent: a) la question de savoir si la notification visée à l'article 5.5 a été effectuée en temps voulu par le Guatemala; b) la question de savoir si les dispositions de l'article 6.1.3 ont été mises en œuvre; c) la question de savoir si les avis au public étaient suffisamment détaillés conformément à l'article 12; d) la question de savoir si le Guatemala a fixé à temps et de manière raisonnable les délais concernant la présentation des renseignements visés à l'article 6; e) la question de savoir si Cruz Azul avait eu pleinement accès, en temps utile, au dossier administratif, comme le veut l'article 6; et f) le traitement des renseignements confidentiels visés à l'article 6.

6.1338 En ce qui concerne ces arguments, le Guatemala a démontré qu'il avait dûment respecté les obligations qui lui incombent au regard du GATT de 1994 et de l'Accord antidumping. Il a démontré en outre que ni Cruz Azul ni le Mexique n'avaient subi de dommage par suite des mesures auxquelles se rapportent ces plaintes. Nous avons démontré, par exemple que, même à supposer que la notification visée à l'article 5.5 n'ait pas été faite à temps, cette erreur était sans conséquence.[715] Si le Groupe spécial considérait face à ces plaintes que le Guatemala a bel et bien enfreint les obligations qui lui incombent au regard de l'OMC, il ne devrait pas faire de recommandation puisque le Guatemala a réfuté toute présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages au sens de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord.

6.1339 Le Guatemala a réfuté toute présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages. Il a démontré en outre qu'au cours de l'enquête nombre de ces mesures ont été acceptées tant par Cruz Azul que par le Mexique. Nous avons démontré par exemple que, même si la notification au titre de l'article 5.5 n'a pas été faite à temps, ce n'est que le 6 juin 1996 que le Mexique a soulevé le

[714] Première communication écrite du Mexique, paragraphe 556, section VI f) b).
[715] Voir paragraphes 206-216.

problème, soit près de six mois après la publication de l'avis d'ouverture de l'enquête.[716] En conséquence, selon les principes du droit international, aucun dommage éventuel qui aurait pu être causé n'a de valeur légale. Toute présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages découlant des mesures prises par le Guatemala a donc été écartée et rien ne justifie la formulation d'une recommandation.

6.1340 Pour tous ces motifs, le Guatemala considère que le Groupe spécial devrait rejeter la demande du Mexique et ne pas faire de recommandation au titre de l'article 19.1 du Mémorandum d'accord.

6.1341 Le retard allégué dans la notification au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping (que le Guatemala conteste) n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique dans la procédure et, selon les principes généralement acceptés de droit international, était simplement une erreur sans conséquence. L'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping dispose que "le groupe spécial interprétera les dispositions pertinentes de l'Accord conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public". Certains groupes spéciaux de l'OMC ont reconnu que les "règles coutumières d'interprétation du droit international public" sont celles qui sont énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités (la Convention de Vienne).[717] Ainsi, les "règles coutumières d'interprétation du droit international public" visées à l'article 17.6 ii) de l'Accord antidumping s'entendent également des règles énoncées dans la *Convention de Vienne*.

6.1342 L'article 31.3 de la Convention de Vienne dispose qu'il sera tenu compte, en même temps que du texte, de "toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties". En conséquence, pour arriver à une décision, un groupe spécial de l'OMC devrait appliquer les règles pertinentes du droit international.

6.1343 Selon l'article 38 1) du Statut de la Cour internationale de justice, les sources du droit international comprennent, entre autres choses, les "principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées".[718] Le principe de l'erreur sans conséquence, en vertu duquel une partie doit montrer qu'elle a subi un dommage pour obtenir le droit à une indemnisation au titre d'une erreur de procédure, est un principe général de droit reconnu par les nations civilisées. La réponse à la violation d'une règle de fond est simple: la mesure adoptée par le pays est condamnée et son retrait est demandé. Les violations des règles de procédure peuvent également être condamnées, mais la question est de savoir si l'on peut déclarer que la décision comportant une telle violation est viciée. L'annulation rétroactive de décisions administratives peut donner lieu à une immense confusion et, pour l'éviter, la plupart des systèmes juridiques nationaux admettent qu'un vice de procédure mineur n'invalide pas une décision.

6.1344 Les Membres de l'OMC utilisent abondamment la doctrine de l'erreur sans conséquence à propos d'infractions à des règles de procédure dans des affaires civiles ou pénales. En Australie, par exemple, les tribunaux ont admis que le fait de présenter avec retard une demande, aux fins de l'examen d'un rapport et d'une constatation préliminaire de l'administration australienne des douanes, était une erreur sans conséquence puisqu'il était peu probable que le retard ait porté préjudice à la partie mise en cause.[719] Des décisions semblables ont été prises aux États-Unis. Par exemple, dans l'affaire qui a opposé l'entreprise Intercargo Insurance aux États-Unis, le tribunal a appliqué le principe à des avis d'extension de la période de liquidation en douane entachés d'irrégularité envoyés

[716] Voir paragraphes 217-219.

[717] Voir, par exemple, *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/R, paragraphe 6.7 (11 juillet 1996).

[718] Statut de la Cour internationale de justice, 1945, CIJ, article 38 1).

[719] Voir, par exemple, C.A. Ford v. Comptroller General of Customs, Fed. 854 (D.N.S.W. 24 novembre 1993) (Australie) (le retard de deux semaines a été jugé sans conséquence parce qu'il était peu vraisemblable qu'il soit préjudiciable aux parties mises en cause, la branche de production australienne ou les importateurs).

par l'administration des douanes à un importateur.[720] De fait, aux États-Unis, les règles fédérales de procédure civile disposent que "le tribunal à chaque étape de la procédure doit faire abstraction de tout vice ou irrégularité de la procédure qui ne porte pas atteinte, quant au fond, aux droits des parties".[721]

6.1345 On trouve aussi l'expression de ce principe ou d'un principe équivalent dans la procédure pénale de nombreux Membres de l'OMC. En Namibie, par exemple, il a été confirmé que lorsqu'un jugement n'est entaché d'aucune irrégularité commise pendant le procès, il doit être maintenu.[722] Une approche semblable a été adoptée par les tribunaux du Guatemala et d'autres pays Membres de l'OMC comme l'Espagne, le Canada, l'Australie et les États-Unis.[723]

6.1346 Le principe de l'erreur sans conséquence est aussi reconnu par les tribunaux internationaux. La Cour internationale de justice, par exemple, le reconnaît.[724] Ce principe a aussi été admis et appliqué par la Cour de justice des Communautés européennes, selon laquelle "une erreur de droit commise par le [tribunal de première instance] ne suffira pas à entraîner l'infirmation de la décision si elle a été sans conséquence et s'il était possible de parvenir au même résultat de manière appropriée, sans commettre d'erreur."[725] De plus, lorsqu'un Membre de l'OMC demande à l'Organe d'appel d'"annuler la décision d'un groupe spécial sur une question de procédure, [il] doit faire la preuve que cette décision lui a causé un préjudice".[726]

6.1347 Pour sa part, le Mexique a repris la notion d'erreur sans conséquence dans les articles 237 et 238 de son Code fiscal fédéral, selon lequel une décision administrative du SECOFI en matière de pratiques commerciales déloyales ne sera illégale que si l'erreur de procédure cause un préjudice à l'individu.

6.1348 Dans le cadre du présent différend, l'application du principe de l'erreur sans conséquence veut que le Groupe spécial examine les actes du Guatemala et décide s'il y a lieu de faire abstraction du non-respect d'une obligation de procédure au motif que cette omission n'a pas constitué une atteinte aux droits du Mexique ou de Cruz Azul. Un groupe spécial établi en vertu du Code antidumping issu du Tokyo Round a admis le principe de l'erreur sans conséquence, mais a estimé qu'il était

---

[720] 83 F. 3d 391 (Fed. Cir. 1996) (États-Unis).

[721] Fed. R. Civ. P. 61.

[722] Voir, par exemple, S.V. Shikunga, 1997 (9) B.C.L.R. 1321 (NmS).

[723] Voir, par exemple, Cour constitutionnelle du Guatemala, Gaceta Jurisprudencial, n° 12, affaire n° 37-89, Cons. II (le requérant appelait l'attention sur des irrégularités alléguées, mais celles-ci ne l'avaient pas empêché d'être informé de l'existence d'une procédure administrative qui touchait ses intérêts et de prendre la mesure corrective nécessaire), 9 mai 1989; Thaman, Spain Returns to Trial by Jury, Hastings Int'l. and Comp. L. Rev., 241.349 No. 478 (hiver 1998) (relatif à l'application du principe de l'erreur sans conséquence dans la procédure pénale en Espagne); R.v. Bevan [1993] 2 S.C.R. 599 (application du principe de l'erreur sans conséquence par la Cour suprême du Canada); Wilde v. The Queen (1998) 164 CLR.365, Slip op. (FC) (application du principe en Australie); Fed. R. Crim. P. 52 a) (États-Unis) ("nulle erreur, déficience, irrégularité ou variation qui n'a pas d'effet sur les droits fondamentaux ne devrait être prise en considération").

[724] Voir, par exemple, Appel concernant la compétence du Conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan), 1972, C.I.J. 46 (18 août) (Opinion individuelle de M. Dillard) ("il semblerait que même s'il y a eu erreur, celle-ci n'ait pas tiré à conséquence").

[725] Voir Konstantin J. Joergens, True Appellate Procedure or Only a Two-Stage Process? A comparative view of the Appellate Body under the WTO Dispute Settlement Understanding, 30 Law and Pol'y. Int'l. Bus. 193, 206 (1999).

[726] Voir le Rapport de l'Organe d'appel *CE - Hormones*, WT/DS26/AB/R, adopté le 16 janvier 1998, paragraphe 152; voir aussi Gaffney, *Due Process in the World Trade Organization: The Need for Procedural Justice in the Dispute Settlement System*, 14 Am. U. Int'l. Rev. 1173, 1219 (1999) ("il est évident que le fait de commettre ce que l'on désigne aux États-Unis par l'expression d'erreur sans conséquence ne suffira pas à justifier l'infirmation de la décision d'un groupe spécial).

inapplicable, étant donné les circonstances de l'affaire dont il était saisi.[727] Dans l'affaire Brésil - Poudre de lait, il est certain que le Groupe spécial s'est prononcé en ce sens parce que les autorités chargées de l'enquête avaient avisé les importateurs de l'ouverture d'une enquête 22 jours après la publication de l'avis concernant l'ouverture de l'enquête et un jour avant l'imposition de la mesure provisoire.[728] Quant au gouvernement du pays exportateur, il avait été avisé plus de deux mois après la publication de l'avis et un mois après l'imposition de la mesure provisoire.[729] En conséquence, le Groupe spécial n'a pas souscrit à l'argument selon lequel de tels retards constituaient une "erreur sans conséquence", parce qu'il a estimé qu'ils avaient de toute évidence été préjudiciables à la défense des intérêts des parties intéressées.[730]

6.1349 En l'espèce, à la différence des circonstances relatives à l'affaire *Brésil – Poudre de lait*, le retard allégué dans la notification faite par le Guatemala n'était que de onze jours; pendant la période séparant l'ouverture de l'enquête de la notification, les autorités chargées de l'enquête n'ont entrepris aucune activité liée à l'enquête et toutes les parties intéressées ont eu suffisamment de temps et de possibilités de participer à la procédure; la mesure provisoire n'a été imposée que plusieurs mois après réception de la notification. Ainsi, le délai allégué dans la notification de l'ouverture de l'enquête au Mexique constituait une "erreur sans conséquence", car il n'a pas porté atteinte aux droits qui découlent pour le Mexique de l'Accord antidumping.

6.1350 En fait, le vice de procédure allégué qu'aurait constitué le fait de n'avoir pas avisé le Mexique en temps utile comme l'exige l'article 5.5 n'a eu aucun effet sur le déroulement de l'enquête antidumping. Si le Mexique avait été avisé de l'ouverture de l'enquête le 11 janvier, cela n'aurait rien changé à ce qui est arrivé par la suite, sauf que les étapes initiales de l'enquête auraient peut-être été accélérées. De toute évidence, l'Accord antidumping ne donne aucunement le droit au Mexique de retarder ou d'entraver l'ouverture d'une enquête, pas plus qu'il n'autorise le Mexique à présenter quelque communication que ce soit avant que l'enquête soit ouverte. Si la notification avait été faite le 11 janvier, cela n'aurait pas donné au Mexique ou à Cruz Azul plus de temps pour défendre leurs intérêts, car selon la loi guatémaltèque, les délais de grâce sont calculés à partir de la date de la notification. Toujours selon la législation guatémaltèque, le délai accordé pour répondre à un questionnaire est également calculé à partir de la date de réception de ce questionnaire. De plus, 30 jours ouvrables supplémentaires ont été accordés à Cruz Azul pour répondre au questionnaire, ce qui n'est pas exigé par l'Accord antidumping. Le Ministère a aussi prolongé jusqu'au 17 mai le délai accordé à Cruz Azul pour répondre au questionnaire. Enfin, au lieu d'imposer la mesure provisoire dans un délai de 60 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête, le Guatemala a attendu jusqu'au 28 août avant d'agir, soit huit mois après l'ouverture de l'enquête. Dans ces conditions, on ne voit pas comment le fait d'avoir avisé le Mexique le 11 janvier aurait pu avoir le moindre effet sur le déroulement de l'enquête.

6.1351 En conséquence, conformément aux principes généraux de droit international reconnus par les nations civilisées, le Groupe spécial devrait appliquer le principe de l'"erreur sans conséquence" s'agissant du retard de procédure allégué à l'encontre du Guatemala au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping et rejeter l'argument du Mexique.

6.1352 À titre subsidiaire, le Guatemala soutient que le retard allégué n'a pas annulé ou compromis d'avantages résultant pour le Mexique de l'accord antidumping. Comme on l'a noté plus haut, le Guatemala n'a pris aucune disposition pour ouvrir l'enquête avant que le Mexique ait été avisé. De

[727] Voir *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, paragraphe 271 (rapport adopté le 28 avril 1994).
[728] *Idem*, paragraphe 240.
[729] *Idem*, paragraphe 228.
[730] *Idem*, paragraphe 271.

plus, il a accordé à Cruz Azul une prorogation de délai de deux mois pour répondre au questionnaire. Le retard allégué dans la notification prévue à l'article 5.5 n'a pas nui à l'aptitude du Mexique à défendre ses intérêts et n'a affecté d'aucune autre façon les avantages résultant pour le Mexique de l'Accord.

6.1353 Selon l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, "il y a normalement présomption qu'une infraction aux règles a une incidence défavorable pour d'autres Membres parties à l'accord visé, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire". En l'espèce, le Guatemala a abondamment réfuté toute présomption d'annulation ou de réduction des droits découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping. Il convient de souligner que l'obligation dont il est allégué qu'elle n'a pas été respectée en l'espèce est une obligation de procédure, et non de fond. L'article 3:8 du Mémorandum d'accord indiquant clairement que la présomption d'annulation ou de réduction des avantages est réfragable et la violation alléguée étant de nature procédurale, le Guatemala soutient qu'il a en fait réfuté la présomption. Le Groupe spécial devrait donc rejeter cet argument.[731]

2. Réfutation par le Mexique

6.1354 Le **Mexique** réfute comme suit les arguments du Guatemala concernant l'"erreur sans conséquence" et l'"annulation et la réduction d'avantages" ainsi que l'"acquiescement".

6.1355 La première communication écrite du Guatemala est axée sur l'affirmation que, s'il avait respecté ses obligations, cela n'aurait pas modifié le déroulement de l'enquête. Il précise d'abord que c'était là une "erreur sans conséquence"[732], puis indique que le Mexique a accepté cet argument[733] et enfin affirme avoir démontré qu'il n'y avait ni annulation ni réduction d'avantages.[734] Ces arguments se retrouvent en d'autres points de la communication du Guatemala.[735] Cependant, comme on le verra ci-après, le principe de l'"erreur sans conséquence" et de l'"acquiescement" non seulement ne sont pas pertinents mais s'excluent l'un l'autre, et pour ce qui est de l'annulation ou de la réduction d'avantages le Guatemala n'a rien démontré.

6.1356 Le Guatemala invoque les notions de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement et de l'annulation ou la réduction d'avantages dans son allégation concernant l'article 5.5 de l'Accord antidumping, ainsi que dans d'autres points de sa première communication écrite. Les arguments exposés ci-après doivent être donc considérés comme s'ajoutant à ceux qui sont présentés dans la section concernant l'article 5.5 de l'Accord antidumping, mais valent également pour réfuter les allégations du Guatemala concernant l'"erreur sans conséquence", l'"acquiescement" et l'"annulation ou la réduction d'avantages", chaque fois qu'elles sont avancées.

---

[731] Le Guatemala fait observer que la notification prévue à l'article 5.5 de l'Accord antidumping a un caractère exceptionnel dans le contexte de l'OMC. Cette notification n'a aucun rapport avec la notification de lois au titre des accords visés, dont traitent la plupart des règles de l'OMC en matière de notification. La notification prévue à l'article 5.5 n'est applicable qu'à une étape isolée d'une procédure antidumping. Contrairement à l'article 13.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (1994), la notification prévue à l'article 5.5 n'impose aucune obligation de tenir par la suite des consultations. Enfin, conformément à l'Accord, c'est la seule règle en matière de notification qui prescrive un avis préalable n'entraînant aucune conséquence. Par exemple, les autorités chargées de l'enquête pourraient aviser, au titre de l'article 5.5, le représentant du gouvernement du pays exportateur puis, immédiatement après, aviser ce représentant de l'ouverture d'une enquête.

[732] Première communication du Guatemala, paragraphes 206-216.

[733] *Ibid*., paragraphes 217-219.

[734] *Ibid*., paragraphes 220 et 221.

[735] Voir par exemple, *Ibid*., paragraphe 226.

a) Applicabilité du concept de l'"erreur sans conséquence"

6.1357 Au sujet de la notion d'"erreur sans conséquence", le Guatemala soutient que le fait qu'il a avisé le pays exportateur avec retard n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique et que, selon les règles du droit public international relatives à l'interprétation, c'est au Groupe spécial qu'il incombe d'"examiner les actes du Guatemala et de décider s'il y a lieu de faire abstraction du non-respect d'une obligation de procédure au motif que l'omission n'a pas constitué une atteinte aux droits du Mexique ou de Cruz Azul".[736]

6.1358 Le Guatemala estime que cela n'aurait rien changé qu'il avise le Mexique de l'ouverture de l'enquête le 11 janvier car l'Accord antidumping ne confère pas au Mexique le droit de retarder ou d'empêcher l'ouverture d'une enquête ou de présenter des allégations.

6.1359 Dans son exposé oral devant le Groupe spécial, le Mexique a i) rappelé que, selon l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, un manquement à des obligations entraîne une présomption d'annulation ou de réduction d'avantages si bien qu'il importe peu de savoir s'il y a eu ou non erreur sans conséquence; ii) ajouté que c'était son droit d'être avisé avant l'ouverture de l'enquête (en l'espèce par la voie de la publication de l'avis au public pertinent), quelle que soit la mesure prise; iii) fait ressortir que le Guatemala était tenu de respecter les dispositions de l'Accord antidumping et que l'on ne pouvait pas qualifier d'"erreur sans conséquence" le non-respect de ces dispositions; et iv) le Groupe spécial chargé de l'affaire *Guatemala – Ciment I* avait considéré que le principe de l'"erreur sans conséquence" ne s'appliquait pas en l'espèce.[737]

6.1360 Outre les arguments exposés ci-dessus le Mexique tient à préciser ce qui suit.

6.1361 Le Guatemala dit que la notion d'erreur sans conséquence est parfaitement applicable dans le présent différend puisqu'elle est consacrée dans un certain nombre de textes du droit interne et qu'elle a été reconnue par la Cour internationale de justice.[738] Il précise ensuite que le Groupe spécial chargé de l'affaire *Brésil – Poudre de lait* n'avait pas accepté cet argument parce qu'il avait "considéré que [ces retards] avaient manifestement empêché les parties intéressées de défendre leurs intérêts".[739]

6.1362 Le Mexique rejette catégoriquement les arguments avancés par le Guatemala. Premièrement, comme les groupes spéciaux l'ont nettement précisé, le Guatemala n'a même pas démontré que sa thèse de l'"erreur sans conséquence" était un principe de droit international et, au demeurant, les exemples cités par lui ne sont pas d'application dans le présent différend.[740] Deuxièmement, les interprétations du Guatemala sont inacceptables car elles sont contraires aux dispositions de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord. Troisièmement, aucun groupe spécial n'a accepté cette thèse.[741] Dans l'affaire *Brésil – Poudre de lai*t, le Groupe spécial a rejeté l'argument du Brésil, non parce qu'un long délai s'était écoulé après l'ouverture de l'enquête mais parce que, comme on le verra ci-après, le Brésil, comme le Guatemala, avait tenté de renverser la charge de la preuve en violation de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord:

> "Il n'appartenait pas à un signataire dont les droits procéduraux au titre de l'article 2 avaient été violés par un autre signataire d'apporter la preuve du préjudice causé par cette violation. Le Groupe spécial a donc rejeté l'opinion du Brésil selon laquelle il

[736] *Ibid.*, paragraphe 213.
[737] Communication orale du Mexique, paragraphes 136-141.
[738] Première communication du Guatemala, paragraphes 208-212.
[739] *Ibid.*, paragraphe 213.
[740] Voir la première communication des Communautés européennes du 27 janvier 2000, paragraphe 20.
[741] Voir la première communication des États-Unis du 27 janvier 2000, paragraphe 22.

incombait à la CEE de démontrer que les résultats de cette enquête auraient été différents si le Brésil n'avait pas commis d'erreur de procédure"[742]

6.1363 De plus, dans une autre affaire dans laquelle le principe de l'erreur sans conséquence avait été invoqué, à savoir l'affaire *Guatemala – Ciment I*, le Groupe spécial, après avoir examiné exactement les mêmes faits que ceux qui sont actuellement en cause, avait rejeté l'argument du Guatemala relatif à l'"erreur sans conséquence" comme suit:

"7.40 Le Guatemala fait valoir que, même en supposant qu'il y ait eu violation de l'article 5.5, le Groupe spécial devrait conclure qu'un éventuel retard dans la notification prévue à l'article 5.5 n'a eu aucune incidence négative sur les droits du Mexique et constitue donc une erreur sans conséquence au regard des règles coutumières du droit public international. Le Guatemala fait valoir par ailleurs que le retard allégué n'a ni annulé ni compromis des droits découlant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

7.41 Nous avons conclu, comme il est expliqué plus haut, que le Guatemala avait manqué à son obligation, découlant de l'article 5.5, d'aviser le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de cette enquête. L'article 3:8 du Mémorandum d'accord dispose qu'il est présumé que des avantages sont annulés ou compromis lorsqu'un Membre manque à une obligation découlant d'un Accord de l'OMC:

> "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, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire."

En d'autres termes, il y a présomption qu'une violation autorisera un Membre à demander réparation, parce que cette violation a annulé ou compromis un avantage revenant au Membre plaignant, c'est-à-dire "a nui" au Membre plaignant. L'article 17 de l'Accord antidumping autorise un Membre à demander réparation lorsque des avantages qui lui reviennent au titre dudit accord sont annulés ou compromis. De plus, bien que l'article 3:8 du Mémorandum d'accord indique que la présomption d'annulation ou de réduction peut être réfutée, les groupes spéciaux du GATT ont toujours constaté que la présomption n'était pas réfutée simplement parce que la violation en question n'avait aucun effet négatif sur le commerce ou que ces effets étaient insignifiants.[743] Cette approche est corroborée par la décision de l'Organe

[742] Rapport du Groupe spécial *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* (SCM/179), paragraphe 271.

[743] Dans l'affaire *États-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*, L/6175 (rapport adopté le 17 juin 1987) IBDD, S34/154, 178-180, le groupe spécial avait examiné des différends antérieurs dans lesquels les parties avaient fait valoir qu'une mesure incompatible avec l'Accord général n'avait pas d'incidence négative et n'annulait ni ne compromettait par conséquent pas les avantages découlant de l'Accord général pour la partie contractante qui avait déposé la plainte. Le groupe spécial avait conclu ce qui suit à l'issue de son examen:

> "bien que les PARTIES CONTRACTANTES n'aient pas explicitement statué sur le point de savoir si la présomption que des avantages sont annulés ou compromis par des mesures illicites peut être réfutée, en pratique elle avait toujours été considérée irréfutable".

Idem au paragraphe 5.1.7.

d'appel au sujet de l'affaire des *boissons alcooliques japonaises*, dans laquelle il a confirmé la décision du Groupe spécial de ne pas introduire un critère des effets sur le commerce dans la première phrase de l'article III:2 du GATT de 1994.[744]

7.42 À notre avis, ayant constaté que le Guatemala n'avait pas avisé à temps le gouvernement mexicain, nous n'avons pas besoin d'établir que le manquement à une obligation a eu des effets négatifs particuliers ou démontrables sur le commerce pour constater que les avantages revenant au Mexique au titre de l'Accord antidumping ont été annulés ou compromis. Par contre, dans la mesure où la présomption d'annulation ou de réduction peut être réfutée en cas de violation d'une obligation procédurale, il appartiendrait au Membre qui a violé l'obligation de démontrer que son manquement à l'obligation n'a pas pu avoir d'effets sur le cours de l'enquête en question. Dans la présente affaire, l'obligation procédurale dont il y a violation est l'obligation d'aviser le Membre exportateur avant de procéder à l'ouverture d'une enquête antidumping. Les prescriptions en matière de notification de l'Accord antidumping ont principalement pour fonction de garantir que les parties intéressées, y compris les Membres, puissent prendre toutes les dispositions qu'elles jugent appropriées pour défendre leurs intérêts. Lorsqu'une notification prescrite n'est pas faite à temps, la capacité de la partie intéressée de prendre ces dispositions est compromise. Nous ne pouvons pas maintenant spéculer sur la question de savoir quelles dispositions le Mexique aurait pu prendre s'il avait été avisé à temps, et comment le Guatemala aurait pu répondre à ces dispositions.[745] Ainsi, bien qu'on puisse envisager que l'enquête se serait peut-être déroulée de la même manière si le Guatemala avait avisé le Mexique à temps avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, nous ne pouvons pas dire avec certitude que le cours de l'enquête n'aurait pas été différent. Dans ces conditions, nous ne pouvons pas conclure que le Guatemala a réfuté la présomption que le manquement à son obligation au titre de l'article 5.5 conformément à l'Accord antidumping a annulé ou compromis des avantages découlant pour le Mexique de cet accord.

7.43 Pour ce qui est des arguments du Guatemala concernant l'erreur sans conséquence, les précédents cités - à supposer, pour les besoins de l'argumentation, qu'ils tiennent compte des règles coutumières du droit international public - se

---

[744] *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8, DS10, DS11/AB/R, 4 octobre 1997. Nous appelons également l'attention sur la décision du groupe spécial chargé de l'affaire *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*, SCM/179 (rapport adopté le 28 avril 1994) qui dispose ce qui suit au paragraphe 271:

> "Il n'appartenait pas à un signataire dont les droits procéduraux au titre de l'article 2 avaient été violés par un autre signataire d'apporter la preuve du préjudice causé par cette violation. Le Groupe spécial a donc rejeté l'opinion du Brésil selon laquelle il incombait à la CEE de démontrer que les résultats de cette enquête auraient été différents si le Brésil n'avait pas commis d'erreurs de procédure. Sans vouloir exclure l'applicabilité éventuelle de la notion d'"erreur sans conséquence" dans les procédures de règlement des différends au titre de l'accord, le Groupe spécial a considéré que cette notion était inapplicable dans l'affaire dont il était saisi."

[745] Nous appelons l'attention sur l'argument du Guatemala selon lequel, contrairement à l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, l'Accord antidumping n'exige pas des Membres qu'ils ménagent une possibilité de tenir des consultations avant d'ouvrir une enquête, et il n'y a par conséquent pas d'action qui pourrait avoir lieu après la notification mais avant l'ouverture. Le simple fait que l'Accord antidumping n'**exige** pas telle ou telle action après que le Membre exportateur a été avisé et avant que l'enquête soit ouverte ne signifie pas que rien d'utile ne peut avoir lieu après une notification faite à temps, ni que le Membre exportateur n'a par conséquent pas intérêt à être avisé à temps.

> rapportent aux conséquences de la violation d'une règle de procédure plutôt qu'à l'existence d'un motif d'action. Par conséquent, nous ne considérons pas que l'affirmation selon laquelle une erreur est "sans conséquence" devrait nous empêcher d'aborder la question de savoir si la violation d'une disposition de l'Accord antidumping annule ou compromet des avantages découlant de cet accord. Toutefois, nous n'excluons pas que la notion d'"erreur sans conséquence" puisse être pertinente lorsqu'il s'agit de savoir quelles sont les mesures qu'un Membre devrait prendre pour mettre en œuvre la recommandation d'un groupe spécial dans un différend donné. Comme nous ne considérons pas le principe de l'erreur sans conséquence comme un principe qui pourrait nous empêcher d'établir qu'il y a eu violation de l'Accord antidumping, laquelle a annulé ou compromis des avantages découlant de cet accord, nous estimons qu'il serait injustifié que nous ne formulions pas de recommandation au titre de l'article 19.1. Nous pensons toutefois que les effets d'une erreur donnée peuvent être pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures correctives qui pourraient être appropriées - c'est-à-dire, les éventuelles suggestions qu'un groupe spécial pourrait faire quant à la façon dont sa recommandation peut être mise en œuvre."

6.1364 Enfin, le Mexique tient simplement à rappeler que l'annulation ou la réduction d'avantages dues au non-respect de l'article 5.5 de l'Accord antidumping ne disparaît pas sous prétexte que le Mexique aurait pu demander la tenue de consultations. Quelle que soit la mesure que le Mexique aurait pu décider de prendre, le Guatemala a porté atteinte à un droit du Mexique.[746]

b) Annulation ou réduction d'avantages

6.1365 Le Guatemala soutient que, comme il "n'a pas pris de dispositions en vue d'ouvrir l'enquête avant que le Mexique soit avisé … [il] n'a pas empêché le Mexique de défendre ses intérêts".[747] En conséquence, de l'avis du Guatemala, selon l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, la présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages a été largement réfutée et le Groupe spécial devrait rejeter cet argument.[748] Le Mexique tient à cet égard à relever ce qui suit:

a) Les seuls "éléments de preuve" présentés par le Guatemala pour réfuter la présomption relative à l'annulation ou à la réduction d'avantages se résument à deux affirmations, à savoir: i) que le Guatemala n'a pas pris de dispositions en vue d'ouvrir l'enquête avant que le Mexique soit avisé; et ii) que le Guatemala a accordé à Cruz Azul une prorogation de deux mois pour répondre au questionnaire.[749]

b) Or, comme il l'a indiqué dans cette argumentation, l'enquête a été ouverte le 11 janvier, alors que le Mexique était avisé après et non avant l'ouverture de l'enquête, ce qui signifie que la violation avait déjà été commise à ce moment-là.

---

[746] Voir Rapport du Groupe spécial *Brésil – Poudre de lait*, paragraphe 232: "L'obligation de notification à l'égard des autres signataires et des parties intéressées avait essentiellement pour but de permettre à ces signataires et parties intéressées de défendre effectivement leurs intérêts en participant à l'enquête." Voir aussi, *Ibid.*, paragraphe 264: "L'offre de consultations faite par le Brésil à la CEE le 27 février 1992, c'est-à-dire avant l'ouverture de l'enquête, était sans rapport avec la question du respect par le Brésil de ses obligations au titre de l'article 2.5 de l'Accord" (notification). Voir aussi première communication des États-Unis, paragraphe 26.

[747] Première communication du Guatemala, paragraphe 220.

[748] *Ibid.*, paragraphe 221.

[749] *Ibid.*, paragraphe 220.

c) Le Guatemala n'a pas respecté le droit du Mexique d'être avisé avant l'ouverture de l'enquête, si bien que des avantages qui auraient dû revenir au Mexique ont été annulés ou compromis.

d) Le Guatemala ne peut pas démontrer que, s'il s'était conformé aux dispositions de l'article 5.5, "les choses ne se seraient pas passées autrement"[750], d'autant que dans un autre point de sa communication il précise lui-même que "si le Mexique avait, dans les moindres délais, élevé et fait figurer au dossier administratif une objection concernant la violation alléguée de l'article 5.5, le Guatemala aurait procédé de nouveau à l'ouverture de l'enquête … ".[751]

e) En fait, contrairement à ce que soutient le Guatemala[752], le Groupe spécial chargé de l'affaire *Brésil – Poudre de lait* a estimé que l'obligation de notifier l'ouverture d'une enquête n'avait rien à voir avec le droit de tenir des consultations.[753] En conséquence, le fait que l'Accord antidumping ne prévoit pas la tenue de consultations avant l'ouverture d'une enquête ne peut pas être invoqué pour justifier le non-respect de cette disposition par le Guatemala.

f) La prorogation du délai accordé à Cruz Azul n'a rien à voir avec la violation de l'article 5.5. De plus le Guatemala était tenu de l'accorder en vertu de l'article 6.1.1 de l'Accord antidumping.

g) Jamais dans la jurisprudence du GATT, une partie n'a réussi à faire rejeter la présomption d'annulation ou de réduction d'avantages, et dans la présente affaire, les affirmations du Guatemala ne sont assurément pas suffisantes pour réfuter cette présomption.[754]

c) Acquiescement

6.1366 Dans sa première communication écrite, le Guatemala précise que le Mexique a encouru la forclusion du fait qu'il n'a pas élevé d'objection concernant le retard intervenu dans la notification visée à l'article 5.5.[755] Il dit plus loin que "si le Mexique avait, dans les moindres délais, élevé et fait figurer au dossier administratif une objection concernant la violation alléguée de l'article 5.5, il aurait procédé à la réouverture de l'enquête".[756]

6.1367 Le Mexique se pose la question suivante: si le Guatemala n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique en l'avisant avec retard[757], mais qu'il affirme que si le Mexique avait élevé une objection contre cette notification tardive il aurait rouvert l'enquête[758], ne faut-il pas en déduire que le Mexique aurait au moins eu le droit d'élever une objection et de la faire figurer au dossier administratif et que la chose est suffisamment grave pour que le Guatemala lui-même reconnaisse qu'il aurait fallu que les autorités compétentes rouvrent l'enquête?

---

[750] *Ibid.*, paragraphe 215.
[751] *Ibid.*, paragraphe 219.
[752] Voir renvoi 267 de la première communication du Guatemala, selon lequel l'article 5.5 de l'Accord antidumping n'a pas d'importance et qu'à la différence de l'article 13.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires il ne prévoit pas la tenue de consultations.
[753] Voir Rapport du Groupe spécial "*Brésil – Poudre de lait*", paragraphe 264.
[754] Voir première communication des CE, paragraphe 23.
[755] Première communication du Guatemala.
[756] *Ibid*., paragraphe 219.
[757] *Ibid*., paragraphe 214.
[758] *Ibid*., paragraphe 219.

6.1368 En outre, à propos de l'affaire *Guatemala – Ciment I*, l'Organe d'appel a établi que, conformément à l'Accord antidumping, seuls la mesure antidumping définitive, la mesure antidumping provisoire et les engagements en matière de prix peuvent être contestés.[759] Si un Membre doit attendre que l'une de ces trois mesures soit mise en œuvre que peut-il faire pour s'assurer que le principe de la forclusion ne sera pas appliqué?

6.1369 Les exemples ci-dessus montrent que le raisonnement du Guatemala à propos de ce concept ne tient pas. Dans sa logique, les droits des Membres s'amenuisent à mesure que le temps passe et qu'ils ne contestent pas les violations commises par d'autres Membres. dans le cadre du GATT de 1947. dans le cadre du GATT de 1947.

6.1370 Comme le Mexique l'a déjà indiqué, à la différence d'autres textes l'Accord antidumping et le Mémorandum d'accord ne fixent pas de délai pour contester une mesure.[760] De plus, comme on le verra ci-après, la pratique du GATT a montré que le concept invoqué par le Guatemala ne peut pas s'appliquer. Le Groupe spécial chargé de l'affaire *Restriction quantitative à l'importation de certains produits en provenance de Hong Kong*[761] a considéré ce qui suit:

> "28. … Le Groupe spécial a reconnu que les restrictions existent depuis longtemps sans que Hong Kong ait jamais invoqué l'article XXIII pour les produits concernés, mais il a conclu que cela n'affecte pas les obligations que les parties contractantes ont acceptées aux termes des dispositions de l'Accord général. En outre, il serait erroné aux yeux du Groupe spécial d'interpréter le fait que, pendant des années, une mesure n'a pas entraîné l'application de l'article XXIII, comme valant acceptation tacite de la part des parties contractantes."

6.1371 En outre, dans l'affaire *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège*[762], le Groupe spécial a rejeté un argument analogue à celui du Guatemala. Il était allégué, dans ce différend que "le fait que ni la Norvège ni les parties norvégiennes privées interrogées n'avaient soulevé ces points devant les autorités chargées de l'enquête interdisait à la Norvège de le faire devant le Groupe spécial". Dans la suite du rapport, le Groupe spécial déclare:

> "349. ... Le Groupe spécial n'a rien trouvé dans cette disposition qui puisse motiver un refus de sa part d'examiner une allégation formulée par une Partie dans une procédure de règlement d'un différend au titre de l'accord du seul fait que le contenu de cette allégation n'avait pas été évoqué devant les autorités chargées de l'enquête dans le cadre du droit interne."

6.1372 De surcroît, dans l'affaire *CEE – Régimes d'importation applicables aux bananes dans les États Membres*[763] , une partie a tenté de faire appliquer le principe de l'acquiescement, mais le Groupe spécial a considéré qu'il était inopérant.

---

[759] Rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 79.

[760] Communication orale présentée à la première réunion de fond avec les parties, paragraphe 132.

[761] Voir le rapport du Groupe spécial *CEE - Restrictions quantitatives à l'importation de certains produits en provenance de Hong Kong* (L/5511 – S30/135-146), adopté le 12 juillet 1998, paragraphe 28.

[762] Voir le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance de Norvège* (ADP/87), adopté le 30 novembre 1992, paragraphes 347-351. Voir aussi le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Imposition de droits antidumping sur les importations de saumons frais et réfrigérés en provenance du Norvège* (SCM/153), adopté le 4 décembre 1992, paragraphes 216-220.

[763] Voir le rapport du Groupe spécial *CEE – Régimes d'importation applicables aux bananes dans les États Membres* (DS32/R), daté du 3 juin 1993 (non adopté), paragraphe 362.

> "362. Le Groupe spécial a estimé que la décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit découlant de l'Accord général à un moment donné pouvait être due à des circonstances qui évoluaient avec le temps. Par exemple, une partie contractante pouvait ne pas vouloir invoquer un droit en vertu de l'Accord général en attendant l'issue d'une série de négociations commerciales multilatérales, telles que l'Uruguay Round, ou les résultats d'une évaluation des effets d'une mesure sur le commerce. La décision d'une partie contractante de ne pas invoquer un droit à l'égard d'une autre partie contractante à un moment donné ne pouvait donc pas en soi être raisonnablement considérée comme une décision de relever cette autre partie contractante des obligations qui découlaient pour elle de l'Accord général. Le Groupe spécial a noté à cet égard que de précédents groupes spéciaux avaient fondé leurs constatations sur des mesures qui étaient restées incontestées pendant de longues périodes. Le Groupe spécial a donc constaté que le simple fait que les parties plaignantes n'avaient pas par le passé invoqué leurs droits au titre de l'Accord général n'avait pas modifié ces droits et ne les empêchait pas de les invoquer à présent." (renvoi supprimé)

6.1373 Il découle de ce qui précède qu'il est évident que le Mexique aurait pu attendre que le Guatemala impose une mesure antidumping définitive pour s'opposer aux violations de l'article 5.5 de l'Accord, sans que cela soit interprété comme signifiant qu'il acceptait les erreurs faites par les autorités chargées de l'enquête. Comme seules trois mesures peuvent être contestées dans des affaires antidumping[764] il est encore plus évident que le concept de forclusion ne s'applique pas à de tels cas. Le Mexique n'aurait pas pu accepter la violation de l'article 5.5 comme le prétend le Guatemala.

6.1374 En outre, eu égard à l'article 5.5 de l'Accord antidumping l'objection du Mexique était telle que, dans l'affaire *Guatemala – Ciment I* le Groupe spécial a donné tort au Guatemala. Le paragraphe 8.4 du rapport du Groupe spécial précise:

> "8.4 Nous avons conclu en l'espèce que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'Accord antidumping en n'avisant pas le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, comme le prescrit l'article 5.5. Nous recommandons donc que l'Organe de règlement des différends demande au Guatemala de rendre son action conforme à ses obligations au titre de l'article 5.5 de l'Accord antidumping …"[765]

3. Réponse du Guatemala aux arguments présentés par le Mexique à titre de réfutation

6.1375 Dans sa deuxième communication, le **Guatemala** développait ses arguments pour étayer sa demande invitant le Groupe spécial à constater que les irrégularités de forme qu'il pourrait avoir commises sont insuffisantes pour justifier une recommandation de la part du Groupe spécial. Ses prétentions à cet égard sont les suivantes.

6.1376 Même si le Groupe spécial considérait que le Guatemala a enfreint une règle de procédure au cours de l'enquête, il ne s'ensuit pas en droit que la mesure contestée (la mesure antidumping définitive) est "incompatible" (au sens de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord) avec l'Accord antidumping. Comme nous l'avons longuement expliqué au cours de la première audition, les plaintes concernant une enquête antidumping ne sont pas comparables aux plaintes concernant un contingent, un système de licence, un obstacle technique ou une foule d'autres mesures qui peuvent faire l'objet d'une procédure de règlement des différends de l'OMC. Lorsque les Membres contestent un

[764] Contrairement à ce que dit le Guatemala au paragraphe 218 de sa première communication écrite, jamais le concept d'acquiescement et de forclusion n'a été appliqué dans la jurisprudence de l'OMC ni celle du GATT de 1947. Dans la décision arbitraire concernant l'Accord pour le blé ordinaire conclu entre le Canada et la CEE, ces principes n'ont pas été appliquées. Voir aussi le paragraphe 22 de la première communication des CE et les paragraphes 24 et 26 de la première communication des États-Unis.

[765] Voir le rapport du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, paragraphe 8.4.

contingent ou l'une de ces autres catégories de mesures, c'est généralement la mesure elle-même qui est visée. En revanche, lorsqu'ils contestent un droit antidumping, leurs allégations portent souvent sur un nombre incalculable de règles de procédure précises quand une enquête peut durer jusqu'à 18 mois.

6.1377 Rien dans l'Accord antidumping et dans le Mémorandum d'accord ne prescrit que la plus petite erreur de procédure qui pourrait être commise au cours d'une enquête antidumping fait que la mesure tout entière est illicite. Il serait absurde de prétendre que toute une enquête qui aurait conduit à l'imposition d'une mesure antidumping devrait être considérée comme "incompatible" au sens de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord si la seule erreur imputable aux autorités chargées de l'enquête avait été de ne pas avoir fourni à l'exportateur et au Membre exportateur une page de la demande visée à l'article 3.1.3 de l'Accord antidumping.

6.1378 Si le Membre qui a procédé à l'enquête peut démontrer qu'une erreur déterminée était sans conséquence ou qu'elle n'annulait pas ou ne compromettait pas des avantages revenant au plaignant, aucune recommandation ne devrait être faite au titre de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord. Sans cela, le Membre, dont les exportateurs se sont livrés à un dumping important source de dommage, pourrait être disculpé entièrement du fait d'une violation des règles de procédure sans conséquence qui n'aurait aucune incidence sur le déroulement de l'enquête. Une telle interprétation du Mémorandum d'accord et de l'Accord antidumping donnerait la primeur à la forme sur le fond et ferait fi du droit du Membre importateur d'obtenir réparation en cas de dumping causant un dommage".

H. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT-IL REFUSER DE SUGGÉRER QUE LE GUATEMALA ABROGE LA MESURE ANTIDUMPING DÉFINITIVE OU REMBOURSE LES DROITS ANTIDUMPING PERÇUS?

1. Prétentions du Guatemala

6.1379 Le **Guatemala** avance un argument subsidiaire, à savoir que le Groupe spécial devrait refuser de suggérer qu'il abroge la mesure antidumping définitive ou rembourse les droits antidumping perçus. Il s'appuie à cet égard sur le raisonnement ci-après.

6.1380 Dans sa première communication écrite, le Mexique a demandé que le Groupe spécial suggère que le Guatemala "abroge la mesure antidumping frappant les importations de ciment mexicain et rembourse les droits antidumping perçus".[766] C'était demander une réparation expresse, ce qui est incompatible avec la pratique du GATT/OMC. Par conséquent, même si le Groupe spécial approuvait l'argument du Mexique quant au fond, il devrait refuser la mesure corrective demandée.

6.1381 La mesure corrective spécifique[767] demandée par le Mexique, à savoir que le Guatemala abroge la mesure adoptée, va très au-delà du genre de mesure corrective recommandé par la grande majorité des groupes spéciaux qui se sont réunis jusqu'ici, dans le cadre du GATT de 1947 ou de l'OMC. Dans presque tous les cas où un groupe spécial a considéré qu'une mesure était incompatible avec une obligation au regard de l'Accord général, celui-ci s'est borné à formuler une recommandation générale invitant le pays considéré à "rendre conformes à l'Accord général les mesures qu'il applique"[768], et s'est abstenu d'émettre une suggestion qui aurait enlevé au Membre défendeur la

[766] Première communication écrite du Mexique, section VI, alinéa f) b).

[767] Par "mesure corrective spécifique", le Guatemala entend une mesure corrective invitant une partie à prendre des dispositions particulières et spécifiques afin de remédier à une incompatibilité avec les règles de l'OMC établie par un groupe spécial.

[768] Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *Canada – Mesures affectant l'exportation de harengs et de saumons non préparés*, L/6268, adopté le 22 mars 1988, IBDD, S35/127, paragraphe 5.1. Le Guatemala ne veut pas importuner le groupe spécial en citant en détail tous les autres rapports (plus de 100 au total) de groupes spéciaux contenant des recommandations rédigées dans des termes analogues.

possibilité de mettre en œuvre la recommandation générale.[769] Cette constatation est vraie pour les différends portés devant le GATT en général, et plus particulièrement pour les différends en rapport avec des mesures antidumping (et des droits compensateurs).[770]

6.1382 En fait, dans la deuxième affaire examinée dans le cadre du système du règlement des différends de l'OMC, le Groupe spécial a, dans sa recommandation et sa suggestion, respecté scrupuleusement ces principes. Dans l'affaire *États-Unis - DRAMS*, la Corée demandait au Groupe spécial de suggérer que les États-Unis abrogent l'ordonnance concernant les DRAMS originaires de Corée et éliminent de leur législation antidumping une disposition déterminée.[771] Le Groupe spécial, rejetant la demande de la Corée, a bien précisé le caractère général de sa recommandation (en spécifiant: "recommande ... aux États-Unis de mettre … [la mesure] en conformité avec leurs obligations au titre … de l'Accord antidumping", et il a ajouté que: "compte tenu de l'éventail des possibilités qui, à notre avis, s'offrent aux États-Unis pour mettre en œuvre de manière appropriée notre recommandation, nous ne voulons pas faire de suggestion en l'espèce".[772]

6.1383 En fait, un Membre a généralement plusieurs possibilités de mettre une mesure en conformité avec ses obligations au regard de l'OMC. Un groupe spécial ne peut et ne doit pas préjuger la question en formulant une suggestion spécifique touchant la solution à laquelle les parties devraient arriver une fois le rapport du Groupe spécial adopté par l'ORD.

6.1384 En outre, l'idée que les groupes spéciaux devraient s'abstenir de formuler des suggestions précises est conforme à la nature de la fonction des membres des groupes spéciaux, qui est d'interpréter les accords visés. Les groupes spéciaux ne sont généralement pas très au fait du droit interne du Membre défendeur.[773] Par conséquent, même s'il est approprié que, dans une affaire déterminée, le groupe spécial établisse que ledit droit interne a été appliqué d'une manière incompatible avec les obligations du Membre au titre d'un accord de l'OMC visé, il n'est généralement pas approprié qu'il préjuge, même par voie de suggestion, l'option que la partie devrait adopter parmi toutes les options possibles afin de mettre ses actions en conformité avec ses obligations internationales.

6.1385 En résumé, qu'un groupe spécial suggère des mesures correctives spécifiques est contraire à la pratique du GATT/OMC. En conséquence, quelle que soit la décision rendue dans la présente affaire, le Groupe spécial devrait rejeter la demande du Mexique l'invitant à suggérer que le Guatemala abroge la mesure antidumping.

6.1386 Le Guatemala a simplement ajouté dans sa deuxième communication que, comme la plupart des Membres de l'OMC, il dispose d'une série de mécanismes administratifs ou réglementaires auxquels il pourrait recourir pour mettre une mesure antidumping proscrite en conformité avec ses obligations. En conséquence, si le Groupe spécial constatait que la mesure contestée est incompatible avec l'Accord antidumping, il serait inapproprié qu'il suggère une manière spécifique de donner suite à cette constatation.

---

[769] Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *États-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/R, adopté le 20 mai 1996, paragraphe 8.2.

[770] Voir, par exemple, le rapport du Groupe spécial *Corée – Résineux*, ADP/92, paragraphe 302. Voir également le rapport du Groupe spécial *États-Unis – Imposition de droits compensateurs sur certains produits en acier au carbone, plomb et bismuth laminés à chaud originaires du Royaume-Uni*, WT/DS138/R, distribué le 23 décembre 1999, paragraphe 8.2.

[771] WT/DS99/R, rapport adopté le 19 mars 1999, paragraphe 7.3.

[772] *Idem*, paragraphe 7.4.

[773] En fait, l'article 8:3 du Mémorandum d'accord stipule qu'aucun ressortissant des Membres dont le gouvernement est partie à un différend ne siégera au groupe spécial appelé à en connaître, à moins que les parties au différend n'en conviennent autrement.

VII. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE

7.1 Le 11 septembre 2000, les deux parties ont demandé par écrit que le Groupe spécial réexamine des aspects précis de son rapport intérimaire. Aucune partie n'a demandé que le Groupe spécial tienne une nouvelle réunion.

7.2 Le Guatemala note qu'au paragraphe 8.13 du rapport intérimaire, le Groupe spécial présente de manière inexacte la position du Guatemala. Le Guatemala soutient qu'il n'estime pas que le rapport du groupe spécial qui a été chargé de l'affaire Guatemala – Ciment I a la même valeur qu'un rapport de groupe spécial qui n'aurait pas été adopté. En conséquence, le Groupe spécial a décidé de supprimer la troisième phrase du paragraphe 8.13 du rapport intérimaire.

7.3 Le Guatemala affirme en outre qu'au paragraphe 8.17 du rapport intérimaire, le Groupe spécial présente de manière inexacte la position du Guatemala, et que la deuxième phrase de ce paragraphe constitue une remarque d'ordre général qui ne reflète pas convenablement la position du Guatemala. Nous estimons que le paragraphe 8.17 résume avec exactitude, bien qu'incomplètement, les arguments invoqués par le Guatemala relativement à l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping. Nous sommes d'avis que le résumé contenu au paragraphe 8.17 est suffisant pour les fins des constatations. Le lecteur ayant besoin d'une description plus complète des arguments invoqués par le Guatemala à cet égard, peut se reporter à la section de la partie descriptive dans laquelle ces arguments sont exposés au long.

7.4 Le Guatemala demande que les constatations du Groupe spécial contiennent une section distincte "qui expose la position du Guatemala selon laquelle le Mexique a le fardeau de prouver la violation d'un accord de l'OMC et, à cette fin, doit établir prima facie l'existence d'une incompatibilité avec une disposition de l'Accord antidumping ou du GATT de 1994, et ce, avant que ne soit transféré au Guatemala le fardeau de prouver le respect de la disposition en question". Nous sommes d'avis que la question du fardeau de la preuve telle qu'elle a été présentée par le Guatemala ne justifie pas l'existence d'une série distincte de constatations. Depuis, le Mexique a affirmé qu'il ne nie pas qu'il lui incombe, en tant que plaignant en l'espèce, de prouver que le Guatemala a contrevenu à l'Accord antidumping.[774]

7.5 Le Guatemala demande en outre que la section VIII.B.5 intitulée "Moyens de défense du Guatemala reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel et réfutation de la présomption inscrite à l'article 3.8 du Mémorandum d'accord" soit déplacée de manière à figurer après les constatations du Groupe spécial (dans les sections VIII.C.4, VIII.C.5 et VIII.C.6) ayant trait aux articles 5.5, 12.1.1 et 6.1.3. Le Guatemala prétend que le déplacement de cette section montrerait clairement que l'argument fondamental qu'il invoque est qu'il n'a pas contrevenu aux dispositions mentionnées (articles 5.5, 12.1.1 et 6.1.3) et que les moyens de défense reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel, et la réfutation de la présomption inscrite à l'article 3.8, ne sont pas ses seuls moyens de défense. Pendant la rédaction de notre rapport, nous avons remarqué que les moyens de défense du Guatemala reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel, et la réfutation de la présomption inscrite à l'article 3.8, ont été invoqués à titre d'argument subsidiaire à l'encontre de plusieurs allégations de violation formulées par le Mexique. Par conséquent, nous avons décidé d'examiner sans délai ces moyens de défense à titre de question préliminaire. Nous avons pris cette décision concernant la structure du rapport intérimaire afin d'éviter la répétition et d'améliorer la lisibilité du rapport. Il ne nous paraît pas justifié de modifier la structure du rapport à ce stade-ci.

[774] Deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 13.

7.6 Le Guatemala demande par ailleurs que, dans le cadre de l'examen de la question de l'erreur sans conséquence, le Groupe spécial établisse une distinction entre les situations comportant la prise de mesures et les situations comportant l'accomplissement d'actes administratifs au cours d'une enquête. Nous estimons que cette distinction est analogue à la distinction entre des violations sérieuses et de simples infractions aux règles de procédures dont il est question au paragraphe 8.111 du rapport.

7.7 Le Guatemala affirme que le paragraphe 8.27 du rapport intérimaire devrait exposer les arguments qu'il a invoqués aux paragraphes 138 et 139 de sa première communication écrite. Nos constatations ne font que résumer les arguments des parties. Elles ne reprennent pas intégralement ces arguments, puisqu'il s'agit de la fonction de la partie descriptive. À cet égard, le lecteur désireux d'obtenir une description complète des arguments invoqués par le Guatemala sur cette question peut se reporter à la partie descriptive. Par ailleurs, les arguments invoqués par le Guatemala dans les paragraphes susmentionnés se rapportent à la question de savoir si la demande contenait les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant (article 5.2). Nous faisons observer que nous avons décidé de ne pas statuer sur les allégations formulées au titre de l'article 5.2, compte tenu des constatations que nous avons formulées au titre de l'article 5.3.[775]

7.8 Le Guatemala prétend en outre que le résumé qui figure au paragraphe 8.30 concernant la position du Guatemala sur l'obligation d'examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve met les affirmations du Guatemala hors contexte. Pour corriger cette situation, le Guatemala demande que certains changements et ajouts soient introduits au paragraphe 8.30. Pour tenir compte des points soulevés par le Guatemala, nous avons décidé d'apporter certains changements à ce paragraphe. Dans la première phrase, nous ajouterons le membre de phrase "avant l'ouverture de l'enquête" après l'expression "dans la demande". Pour ce qui est des autres changements proposés par le Guatemala, nous estimons que le résumé des arguments est suffisant pour donner un aperçu de la position du Guatemala. Le lecteur ayant besoin d'un complément d'information sur ces arguments peut se reporter aux sections pertinentes de la partie descriptive.

7.9 De plus, le Guatemala prétend que le résumé de ses arguments qui figure au paragraphe 8.34 du rapport intérimaire est inexact parce que l'affirmation du Groupe spécial selon laquelle le Guatemala a dit qu'il n'y avait aucune exigence quant à la communication d'éléments de preuve relatifs aux ajustements qui peuvent être apportés aux données contenues dans une demande est une remarque d'ordre général. Le Guatemala n'a jamais dit pareille chose. De même, le Guatemala prétend que le résumé que fait le Groupe spécial dans ce paragraphe de la position du Guatemala au sujet du rapport entre les articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, d'une part, et l'article 5 de cet accord, d'autre part, est inexact[776], et qu'il n'a jamais prétendu qu'au stade de l'ouverture d'une enquête, Cruz Azul était tenue de prouver que la différence dans les niveaux commerciaux affectait de quelque manière que ce soit la comparabilité des prix. Nous sommes en désaccord avec le Guatemala sur ce point. À notre avis, le résumé figurant dans les constatations est suffisamment précis, surtout compte tenu du fait que la partie descriptive du rapport expose les arguments du Guatemala dans leur intégralité.

7.10 Le Guatemala prétend que, dans la dernière phrase du paragraphe 8.44, le Groupe spécial déforme la position que le Guatemala a exposée dans plusieurs communications puisqu'il donne l'impression que le Guatemala a refusé de recueillir auprès des autorités douanières guatémaltèques des renseignements sur le volume des importations. Nous sommes en désaccord avec le Guatemala sur ce point. À notre avis, le résumé figurant dans les constatations est suffisamment précis, surtout

[775] Voir le paragraphe 8.59, *infra*.

[776] Le Guatemala a toutefois maintenu que l'article 5.8 n'était pas d'application au stade de l'ouverture d'une enquête.

compte tenu du fait que la partie descriptive du rapport expose les arguments du Guatemala dans leur intégralité.

7.11 Le Guatemala prétend qu'au paragraphe 8.49, le Groupe spécial fait sa propre évaluation des faits et assume la fonction du Ministère lorsqu'il établit ce que représentaient les importations en provenance du Mexique. S'agissant des observations que fait le Guatemala sur le paragraphe 8.49 du rapport intérimaire, nous tenons à préciser que, dans ses constatations, le Groupe spécial ne cherche pas à se substituer aux autorités chargées de l'enquête. Au paragraphe 8.49 du rapport intérimaire, nous avons examiné dans quelle mesure les autorités chargées de l'enquête avaient examiné le volume des importations par rapport à la production ou à la consommation nationale du Guatemala. Dans cette analyse, nous concluons qu'il n'y a aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère avait en sa possession les renseignements voulus pour examiner comme il se doit l'augmentation du volume des importations par rapport à la production et à la consommation intérieure du Guatemala. Pour tenter de vérifier s'il existait des faits à l'appui de l'affirmation du Guatemala selon laquelle il y avait eu une augmentation "massive" du volume des importations par rapport à la production nationale de ciment guatémaltèque, nous avons, à partir des éléments de preuve versés au dossier dont le Groupe spécial a été saisi, rassemblé les renseignements qui avaient été mis à la disposition du Ministère au moment de l'ouverture de l'enquête et effectué les calculs mentionnés au paragraphe 8.49. Nous avons constaté que les affirmations relatives au caractère "massif" des importations de ciment en provenance du Mexique n'étaient pas étayées par les données dont disposait le Ministère au moment de l'ouverture de l'enquête. Les calculs que nous avons effectués pour vérifier si les allégations d'importations massives formulées par le Guatemala étaient fondées n'affectent pas nos constatations selon lesquelles il n'y a aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère a examiné le volume des importations par rapport à la production nationale.

7.12 Le Guatemala se plaint en outre qu'au paragraphe 8.79 du rapport intérimaire, le Groupe spécial n'a pas mentionné que le Guatemala maintient qu'il s'est conformé à l'article 5.5 de l'Accord antidumping pour les raisons qui sont exposées dans ce paragraphe, et que s'il avait commencé l'enquête sans en avoir préalablement informé le Mexique et Cruz Azul, l'un ou l'autre aurait pu intenter une action "amparo" pour annuler l'enquête, mais ni le Mexique ni Cruz Azul n'ont exercé ce recours. Nous sommes d'avis que le résumé qui figure au paragraphe 8.79 est suffisant pour les fins des constatations. Le lecteur ayant besoin d'une description plus complète des arguments invoqués par le Guatemala sur cette question peut se reporter à la section de la partie descriptive dans laquelle ces arguments sont exposés au long. Par ailleurs, nous avons examiné cette question et attiré l'attention du Guatemala sur la constatation figurant au paragraphe 8.83, dans lequel nous affirmons "que le Mexique ait choisi ou non de faire valoir ses droits au regard de la loi guatémaltèque ne nous intéresse pas, car cela n'affecte pas ses droits au regard des accords de l'OMC". Pour ce qui est des observations faites par le Guatemala sur la façon dont le Groupe spécial traite les moyens de défense du Guatemala reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel, et la réfutation de la présomption inscrite à l'article 3.8 du Mémorandum d'accord, nous avons déjà examiné cette question au paragraphe 7.4.

7.13 En ce qui concerne l'allégation du Guatemala selon laquelle le Groupe spécial présente de manière inexacte la position du Guatemala au paragraphe 8.91 du rapport intérimaire lorsqu'il déclare que le Guatemala a prétendu que l'avis au public en lui-même fournissait des renseignements adéquats, nous avons décidé de modifier la première phrase de ce paragraphe. La première phrase du paragraphe 8.91 sera libellée ainsi qu'il suit: "Le Guatemala répond que l'avis au public, tel qu'il est complété par le rapport en date du 17 novembre 1995 de la Direction de l'intégration économique, est adéquat pour satisfaire aux exigences de l'article 12.1.1". En ce qui concerne les observations que fait le Guatemala sur la façon dont le Groupe spécial traite les moyens de défense du Guatemala reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel, et la réfutation de la

présomption inscrite à l'article 3.8 du Mémorandum d'accord, nous avons déjà examiné cette question au paragraphe 7.4.

7.14 Le Guatemala demande que des changements soient apportés au résumé des arguments formulés au paragraphe 8.123, car il estime que ce résumé ne rapporte pas complètement la position du Guatemala. Nous sommes d'avis que le résumé qui figure au paragraphe 8.123 est suffisant pour les fins des constatations. Le lecteur ayant besoin d'une description plus complète des arguments invoqués par le Guatemala sur cette question peut se reporter à la section de la partie descriptive dans laquelle ses arguments sont exposés au long. Le Guatemala signale en outre qu'il y a une légère différence dans la ponctuation de la deuxième phrase du paragraphe 8.123 entre les versions espagnole et anglaise du rapport intérimaire. Nous avons modifié la version anglaise pour la rendre identique à la version espagnole.

7.15 Le Guatemala demande que soit modifié le paragraphe 8.128 du rapport intérimaire, qui contient un résumé des arguments invoqués par le Guatemala. Nous estimons que les changements demandés sont inutiles car le résumé des arguments du Guatemala qui figure au paragraphe 8.128 est suffisant pour les fins des constatations. Le lecteur ayant besoin d'une description plus complète des arguments invoqués par le Guatemala peut se reporter à la section de la partie descriptive dans laquelle ces arguments sont exposés au long.

7.16 Le Guatemala a demandé au Groupe spécial d'insérer la réponse du Guatemala à la question n° 39 du Mexique après le paragraphe 8.131 du rapport intérimaire. Selon le Guatemala, "[c]ette réponse fournit des éléments de preuve concernant la force probante de l'acte notarié en date du 4 novembre". Nous notons que la question n° 39 du Mexique se rapporte au statut des actes notariés en vertu du droit guatémaltèque. C'est également dans ce contexte que s'inscrit la réponse du Guatemala à cette question. Comme le statut, ou la "force probante", d'un acte notarié en vertu du droit guatémaltèque ne se rapporte pas à nos constatations, nous refusons d'apporter le changement demandé par le Guatemala.

7.17 Le Guatemala maintient que le résumé que fait le Groupe spécial des arguments du Guatemala au sujet de la violation alléguée de l'article 6.1.2 est incomplet et inexact. Par conséquent, il demande l'incorporation d'un renvoi aux règles établies par les autorités chargées de l'enquête pour la tenue de l'audience publique. Nous sommes d'avis que le résumé contenu au paragraphe 8.143 est suffisant pour les fins des constatations. Le lecteur ayant besoin d'une description plus complète des arguments invoqués par le Guatemala à ce sujet peut se reporter à la section de la partie descriptive dans laquelle ces arguments sont exposés au long. Le Guatemala demande en outre qu'il soit fait mention du fait que l'article 6.5 fait la distinction entre deux types de renseignements confidentiels. Nous aimerions signaler que la question des types de renseignements confidentiels prévus à l'article 6.5 est examinée en détail au paragraphe 8.219 du rapport.

7.18 Le Guatemala demande que soit rallongée la citation qui figure dans la dernière phrase du paragraphe 8.147 du rapport intérimaire, de manière à citer toute la phrase. Nous désirons attirer l'attention sur le fait que cette citation est tirée de l'avant-dernière phrase du paragraphe 294 de la première communication du Guatemala et non de la dernière phrase de ce paragraphe, ainsi que le Guatemala semble le croire. La phrase que nous citons dans les constatations ne renferme pas les mots que le Guatemala nous demande d'ajouter et, par conséquent, nous refusons d'apporter le changement proposé par celui-ci. Le Guatemala demande également au Groupe spécial de préciser, au paragraphe 8.150, que Cruz Azul a demandé deux copies le 17 janvier 1997. Nous aimerions signaler qu'au paragraphe précédent, il est clairement dit que "Le 17 janvier 1997, Cruz Azul a demandé que ...". Selon nous, aucune autre précision n'est nécessaire.

7.19 En ce qui concerne la troisième phrase du paragraphe 8.153 du rapport intérimaire, le Guatemala a demandé au Groupe spécial d'"indiquer en outre que le texte de la disposition établissant

le montant des frais était joint en annexe". Nous ne sommes pas certains que le Guatemala affirme que le texte pertinent était joint aux communications que le Guatemala a fait parvenir au Groupe spécial ou à la résolution en date du 6 décembre 1996 de la Direction de l'intégration économique qui a été envoyée à Cruz Azul. Dans le premier cas, nous ne voyons pas comment la communication du texte pertinent au Groupe spécial se rapporte aux constatations que fait ce dernier dans le cadre du présent différend. Dans le second cas, nous faisons observer que le Guatemala ne fournit aucun élément de preuve du fait que le texte pertinent était joint à la résolution en date du 6 décembre 1996. En particulier, aucun texte semblable n'était joint à la copie de la résolution qui a été mise à la disposition du Groupe spécial durant les procédures (annexe n° 36 du Mexique). De plus, la résolution en date du 6 décembre 1996 ne faisait nullement référence à ce texte. Enfin, le Guatemala n'a produit aucun élément de preuve du fait que Cruz Azul avait par ailleurs obtenu une copie de la disposition pertinente. Pour ces raisons, nous refusons d'apporter le changement demandé par le Guatemala.

7.20 Le Guatemala signale une erreur typographique dans l'avant-dernière phrase du paragraphe 8.211. Nous avons accepté la correction proposée par le Guatemala, et la négation "ne pas" a été ajoutée dans le membre de phrase "les renseignements n'étaient pas "susceptibles d'être résumés"".

7.21 Le Mexique nous demande de dire, dans le rapport final, que le Guatemala devrait rembourser les droits antidumping qu'il a imposés sur les importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique par suite de l'application d'une mesure antidumping qui a été jugée contraire à l'Accord antidumping. Nous ne voyons pas pourquoi nous devrions modifier notre décision de ne pas mentionner le remboursement de ces droits.

7.22 Le Mexique demande également que soient apportés certains changements dus à des erreurs typographiques et à des incompatibilités entre les versions espagnole et anglaise du rapport. Nous avons apporté les corrections nécessaires aux paragraphes 4.21, 4.97, 6.140, 6.445, 6.1071, 6.1111, 8.49, 8.94, 8.84 et 8.122.

VIII. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

A. INTRODUCTION

8.1 Le présent différend concerne l'imposition d'une mesure antidumping définitive par le Ministère de l'économie du Guatemala ("le Ministère"), qui frappe les importations de ciment Portland en provenance du Mexique. Le Mexique formule des allégations concernant l'ouverture de l'enquête, la conduite de l'enquête antidumping, l'imposition d'une mesure provisoire et l'imposition de la mesure définitive.

8.2 Le 21 septembre 1995, Cementos Progreso S.A. ("Cementos Progreso"), unique producteur guatémaltèque de ciment, a demandé l'ouverture d'une enquête antidumping. Une demande complémentaire a été déposée le 9 octobre 1995. Le 11 janvier 1996, le Ministère a publié un avis d'ouverture d'enquête antidumping concernant les importations de ciment Portland gris en provenance de la Cooperativa la Cruz Azul, S.C.L., du Mexique ("Cruz Azul"), dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping. Le 22 janvier 1996, le Ministère a notifié l'ouverture de l'enquête au gouvernement mexicain. Dans une lettre datée du 23 janvier 1996, il a demandé à la Direction générale des douanes du Guatemala certaines données concernant les importations.

8.3 Le Guatemala a établi que la période visée par l'enquête allait du 1er juin 1995 au 30 novembre 1995. Le 16 août 1996, il a imposé un droit antidumping provisoire de 38,72 pour cent sur les importations de ciment Portland gris du type I (PM) en provenance de la société mexicaine Cruz Azul. Le droit provisoire a été imposé à la suite d'une détermination préliminaire positive. Le

14 octobre 1996, le Guatemala a prolongé la période visée par l'enquête, de sorte que celle-ci allait désormais du 1er juin 1995 au 31 mai 1996. À la même date, il a fait parvenir aux parties visées par l'enquête un questionnaire additionnel auquel celles-ci devaient répondre au plus tard le 30 octobre 1996.

8.4 À la suite d'un échange de lettres entre le Guatemala, le Mexique et Cruz Azul, il a été décidé que la visite de vérification chez Cruz Azul aurait lieu au cours de la semaine du 3 au 6 décembre 1996. La vérification prévue n'a pas eu lieu parce que Cruz Azul s'est opposée à la volonté du Ministère: a) de vérifier des renseignements concernant la période allant du 1er décembre 1996 au 31 mai 1996; b) de vérifier des renseignements concernant le coût de production de Cruz Azul; et c) d'avoir recours à certains experts non gouvernementaux.

8.5 Le 17 janvier 1997, le Guatemala a imposé un droit antidumping définitif de 89,54 pour cent sur les importations de ciment Portland gris en provenance de la société mexicaine Cruz Azul.

8.6 Le 15 octobre 1996, après l'imposition du droit antidumping provisoire mais avant celle du droit antidumping définitif, le Mexique a demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala au titre de l'article 4 du Mémorandum d'accord et de l'article 17.3 de l'Accord antidumping. Les consultations ont pris fin le 9 janvier 1997, avant l'imposition du droit antidumping définitif, sans que les parties arrivent à une solution mutuellement satisfaisante.

8.7 Le 13 février 1997, après l'imposition du droit antidumping définitif, le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial qui serait chargé d'examiner la compatibilité de l'enquête antidumping menée par le Guatemala avec les obligations de celui-ci au titre de l'Accord antidumping. Le 20 mars 1997, un premier groupe spécial a été établi par l'ORD concernant cette affaire. Le rapport du groupe spécial a été publié le 19 juin 1998.

8.8 Le 4 août 1998, le Guatemala a informé l'ORD qu'il avait l'intention d'en appeler de certaines questions de droit couvertes par le rapport du groupe spécial et de certaines interprétations du droit données par celui-ci et il a déposé une déclaration d'appel auprès de l'Organe d'appel. L'Organe d'appel a publié son rapport le 2 novembre 1998. Dans son rapport, l'Organe d'appel a infirmé: a) la constatation du groupe spécial selon laquelle l'article 17 de l'*Accord antidumping* "établit un ensemble cohérent de règles pour le règlement des différends portant spécifiquement sur des affaires de lutte contre le dumping … qui remplace l'approche plus générale énoncée dans le Mémorandum d'accord"; b) la constatation subsidiaire formulée par le groupe spécial au paragraphe 7.26 de son rapport au sujet du terme "mesure"; et c) la conclusion formulée par le groupe spécial au paragraphe 7.27 de son rapport selon laquelle il avait compétence pour examiner "les questions indiquées dans la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par le Mexique". Le 25 novembre 1998, l'ORD a adopté le rapport de l'Organe d'appel.

8.9 La décision de l'Organe d'appel ne portait pas sur la question de fond de savoir si l'enquête du Guatemala était compatible avec les dispositions de l'Accord antidumping. Par conséquent, le 5 janvier 1999, le Mexique a demandé l'ouverture de consultations avec le Guatemala au titre du Mémorandum d'accord et de l'Accord antidumping concernant la mesure antidumping définitive appliquée par le Guatemala aux importations de ciment Portland gris provenant de Cruz Azul ainsi que les actions qui l'avaient précédée. Le Mexique et le Guatemala ont tenu des consultations le 23 février 1999, sans pouvoir parvenir à une solution mutuellement satisfaisante. Le 26 juillet 1999, le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial qui serait chargé d'examiner la compatibilité de la mesure antidumping définitive - et des actions qui avaient précédé cette mesure - avec les dispositions de l'Accord antidumping. À sa réunion du 22 septembre 1999, l'ORD a établi un groupe spécial conformément à l'article 6 du Mémorandum d'accord en lui donnant un mandat type.

B. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES SOULEVÉES PAR LE GUATEMALA

1. Le Groupe spécial n'était pas composé à bon droit et n'était pas compétent pour examiner la question

8.10 Le Guatemala nous demande de statuer que la composition du présent groupe spécial est incompatible avec les principes de l'OMC et du droit international et que nous ne sommes donc pas compétents pour examiner la question dont nous sommes saisis. Plus précisément, il estime que la présence au sein du présent groupe spécial d'un membre qui a fait partie du groupe spécial chargé d'examiner précédemment la même question ("Guatemala – Ciment I"[777]) nous empêche d'examiner en toute objectivité et indépendance la question dont nous sommes saisis. Le Mexique nous demande de rejeter l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala, en faisant valoir que le Groupe spécial a été composé conformément au Mémorandum d'accord et que nous sommes compétents pour examiner la question dont nous sommes saisis.

8.11 Avant la première réunion du Groupe spécial avec les parties, nous avons statué à titre préjudiciel sur cette question dans une communication adressée aux parties et aux tierces parties et datée du 24 février 2000:

> "1.4 Nous avons examiné soigneusement les dispositions du Mémorandum d'accord régissant la composition des groupes spéciaux afin de déterminer si le fond de l'exception préliminaire soulevée par le Guatemala est une question sur laquelle le Groupe spécial peut se prononcer. Il ressort clairement de l'article 8:6 du Mémorandum d'accord que la composition d'un groupe spécial incombe avant tout aux parties au différend. Lorsque les parties ne sont pas en mesure de s'entendre sur la composition du groupe spécial, comme ce fut le cas en l'occurrence, l'article 8:7 du Mémorandum d'accord charge le Directeur général d'en déterminer la composition. Par conséquent, selon l'article 8 du Mémorandum d'accord, la composition d'un groupe spécial est déterminée par les parties au différend et, dans certaines circonstances, par le Directeur général. Ni l'article 8 ni aucune autre disposition du Mémorandum d'accord n'attribuent le moindre rôle au groupe spécial dans sa formation. Pour ce motif, nous considérons que nous ne sommes pas en mesure de statuer sur le fond de la question soulevée par le Guatemala.
>
> 1.5 Si le Guatemala persiste à vouloir soulever des préoccupations de fond concernant la composition du Groupe spécial, il peut invoquer la procédure prévue dans les Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends."

8.12 Nous ne savons pas si le Guatemala a usé du droit qu'il a au titre du paragraphe VIII:1 des Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends[778] de présenter au Président de l'ORD une preuve de violation des

---

[777] *Guatemala – Enquête antidumping concernant le ciment Portland en provenance du* Mexique, rapport du groupe spécial, WT/DS60/R, adopté tel qu'il a été infirmé, le 25 novembre 1998.

[778] Le paragraphe VIII:1 des Règles de conduite dispose ce qui suit:

> "1. Toute partie à un différend faisant l'objet d'une procédure au titre de l'Accord sur l'OMC, qui possède ou vient à posséder une preuve de violation importante des obligations d'indépendance, d'impartialité ou de confidentialité ou de l'obligation, pour les personnes visées, d'éviter les conflits d'intérêts directs ou indirects qui pourraient compromettre l'intégrité, l'impartialité ou la confidentialité du mécanisme de règlement des différends, présentera cette preuve, le plus tôt possible et à titre confidentiel, au Président de l'ORD, au Directeur général ou à l'Organe d'appel permanent, selon qu'il sera approprié conformément aux procédures applicables en l'espèce énoncées aux paragraphes VIII:5 à VIII:17, dans un

obligations d'indépendance ou d'impartialité par un membre d'un groupe spécial. Comme nous l'avons indiqué dans notre décision préjudicielle, nous concluons que cela aurait été la seule façon pour le Guatemala de soulever correctement la question. Au vu de cette décision, nous avons également demandé aux parties de ne présenter aucun autre argument concernant cette question au cours des étapes ultérieures de la procédure.

2. Le rapport du groupe spécial chargé de l'affaire précédente ne devrait pas avoir valeur de précédent ni en aucune manière servir de guide au présent groupe spécial

8.13 Le Guatemala nous demande de ne pas tenir compte dans notre décision du rapport du groupe spécial qui a été chargé de l'affaire Guatemala – Ciment I. Il prétend que ce rapport n'a aucune valeur juridique et qu'il ne peut constituer un précédent valable puisque l'Organe d'appel a conclu que ce groupe spécial n'avait pas le mandat d'examiner les plaintes portées à sa connaissance. Ainsi, le Guatemala estime que le fait de s'inspirer utilement du rapport portant sur l'affaire Guatemala – Ciment I en ce qui concerne l'une ou l'autre des questions examinées dans le cadre du présent différend contreviendrait à la décision de l'Organe d'appel. Il estime que le rapport du groupe spécial précédent a la même valeur qu'un rapport de groupe spécial qui n'aurait pas été adopté. Il nous demande de ne pas tenir compte dans notre décision du rapport du groupe spécial qui a été chargé de l'affaire Guatemala – Ciment I. Le Guatemala fait valoir que le groupe spécial précédent n'avait pas le mandat d'examiner l'affaire. L'opinion de ce groupe spécial sur cette question n'a donc aucune valeur juridique en tant que précédent et l'on ne peut s'en inspirer.

8.14 Le Mexique estime: a) que les arguments qu'il a présentés dans le cadre du présent différend sont soumis au Groupe spécial indépendamment de la question de savoir si un groupe spécial y a adhéré ou non précédemment; b) que le rapport du groupe spécial *Guatemala – Ciment I* est un rapport qui a été adopté; c) que le rapport du groupe spécial *Guatemala – Ciment I* fait partie intégrante de la demande d'établissement du présent groupe spécial et qu'à ce titre il fait partie du mandat de celui-ci; et d) qu'en supposant, pour les besoins de l'argumentation, que le rapport du groupe spécial *Guatemala – Ciment I* n'a pas été adopté, celui-ci renferme néanmoins des indications utiles qui sont pertinentes au regard des questions dont nous sommes saisis.

8.15 Nous notons que l'Organe d'appel a statué, dans l'affaire *Guatemala – Ciment I*, que "le Groupe spécial n'avait pas compétence pour examiner le différend à l'étude" et qu'il ne pouvait donc examiner aucune des questions de fond soulevées à titre subsidiaire par le Guatemala.[779] Autrement dit, l'Organe d'appel a estimé que le groupe spécial *Guatemala – Ciment I* n'aurait jamais dû en venir au fond du différend. Nous estimons donc que les constatations de fond établies par le groupe spécial *Guatemala – Ciment I* sont à cet égard semblables à celles figurant dans des rapports de groupes spéciaux qui n'ont pas été adoptés, c'est-à-dire que nous pouvons nous en inspirer utilement dans la mesure où nous estimons qu'elles sont pertinentes et convaincantes, bien qu'elles n'aient aucune valeur juridique.[780] Nous rappelons au demeurant que le Mexique a dit que ses arguments en l'espèce nous sont soumis indépendamment de la question de savoir si un groupe spécial y a adhéré ou non précédemment.

---

exposé écrit précisant les faits et circonstances pertinents. Les autres Membres qui possèdent ou viennent à posséder de telles preuves pourront les fournir aux parties au différend afin de préserver l'intégrité et l'impartialité du mécanisme de règlement des différends." (WT/DSB/RC/1)

[779] *Guatemala – Ciment I*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS60/AB/R, paragraphe 89.

[780] *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/R – WT/DS10/R – WT/DS11/R, rapport adopté le 1er novembre 1996. Cette conclusion cadre avec celle à laquelle est parvenu le groupe spécial chargé de l'affaire *Mexique – Enquête antidumping concernant le sirop de maïs à haute teneur en fructose en provenance des États-Unis (Mexique – SHTF)* dans la note de bas de page 556 de son rapport (WT/DS132/R), qui a été adopté le 24 février 2000.

3. Le Groupe spécial n'a pas le mandat voulu pour examiner la mesure provisoire

8.16 Le Guatemala nous demande de statuer que la mesure provisoire et les allégations y afférentes débordent le cadre de notre mandat. Au vu de notre décision de ne pas statuer sur le fond en ce qui concerne les allégations relatives à la mesure provisoire, pour des raisons d'économie jurisprudentielle[781], nous estimons que nous n'avons pas à trancher la question de savoir si nous sommes saisis à bon droit de la mesure provisoire.

4. Critère d'examen au titre de l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping

8.17 Le Guatemala fait valoir que l'article 17.6 i) de l'Accord antidumping oblige le groupe spécial à "déterminer si l'établissement des faits par les autorités était correct et si leur évaluation de ces fait était impartiale et objective". Il prétend que cette disposition interdit une évaluation indépendante des divers éléments de preuve qui ont été examinés par le Ministère. Par conséquent, le Groupe spécial ne pourrait rejeter les constatations de fait établies par les autorités nationales que dans des cas particuliers, par exemple lorsque les conclusions auxquelles celles-ci sont parvenues ne sont pas étayées par les éléments de preuve ou qu'il est clairement prouvé que leur évaluation des faits est biaisée.

8.18 L'article 17.6 i) de l'Accord antidumping établit le critère d'examen qui doit être appliqué par un groupe spécial, conformément à l'Accord antidumping, lorsqu'il examine des questions de fait. Cet article dispose ce qui suit:

> "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;"

8.19 Nous estimons qu'il ne nous appartient pas de procéder à un nouvel examen des éléments de preuve qui ont été présentés en l'espèce aux autorités chargées de l'enquête. L'article 17 indique clairement que notre tâche consiste plutôt à examiner la détermination établie par les autorités chargées de l'enquête. Plus précisément, nous devons déterminer si l'établissement des faits auquel elles ont procédé était correct et si leur évaluation de ces fait étaient impartiale et objective.[782]

---

[781] Voir la section VIII.F, *infra*.

[782] Nous notons que, en ce qui concerne les mesures de sauvegarde, le groupe spécial *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers (Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers)*, WT/DS98/R, rapport adopté le 12 janvier 2000, a dit ce qui suit au sujet de la nécessité pour un groupe spécial de procéder à une évaluation objective, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord:

> "7.30 Nous considérons que, pour le Groupe spécial, s'en remettre totalement par principe aux constatations des autorités nationales ne saurait garantir l'"évaluation objective" prévue à l'article 11 du Mémorandum d'accord. Cette conclusion est étayée, à notre avis, par les rapports de précédents groupes spéciaux qui traitaient de cette question. Toutefois, à notre avis, notre examen ne se substitue pas aux travaux menés par les autorités nationales chargées de l'enquête. Nous considérons plutôt que la fonction du Groupe spécial est d'évaluer objectivement l'examen auquel a procédé l'autorité nationale chargée de l'enquête, en l'espèce la KTC. Selon nous, une évaluation objective comporte un examen qui permette de savoir si la KTC avait examiné tous les faits en sa possession ou qu'elle aurait dû obtenir conformément à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes (y compris ceux qui pourraient aller à l'encontre d'une détermination positive conforme à la dernière phrase de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes), si une explication suffisante avait été fournie concernant la manière dont les faits dans leur ensemble étayaient la détermination qui avait été établie et, par voie de conséquence, si la détermination établie était compatible avec les obligations internationales

Autrement dit, nous devons déterminer si des autorités impartiales et objectives évaluant les éléments de preuve dont elles disposaient au moment de l'enquête auraient pu à bon droit établir les déterminations qui ont été établies par le Guatemala en l'occurrence. Pour examiner l'évaluation des faits à laquelle ont procédé les autorités chargées de l'enquête, nous devons premièrement examiner les éléments de preuve que celles-ci ont pris en considération; deuxièmement, il est entendu que cet examen est circonscrit en vertu de l'article 17.5 ii) aux faits qui leur avaient été communiqués. C'est-à-dire que nous n'allons examiner aucun nouvel élément de preuve qui n'avait pas déjà été versé au dossier de l'enquête.[783]

5. Moyens de défense du Guatemala reposant sur le principe de l'erreur sans conséquence, de l'acquiescement ou de l'estoppel et réfutation de la présomption inscrite à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord

8.20 Comme moyen de défense commun au regard des allégations du Mexique relatives à la notification au titre de l'article 5.5, à l'avis au public, au titre de l'article 12.1.1, concernant l'ouverture d'une enquête, et à la communication, au titre de l'article 6.1.3, du texte intégral de la demande, le Guatemala a fait valoir les arguments suivants.[784] Pour le cas où nous constaterions qu'il y a violation des articles 5.5, 12.1.1 et 6.1.3, le Guatemala prétend que ces violations – c'est-à-dire: retard relatif à la notification au titre de l'article 5.5, caractère insuffisant de l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête ou retard dans la communication du texte intégral de la demande – n'ont pas influé sur le cours de l'enquête. Il avance: a) que les violations alléguées des articles 5.5, 12.1.1 et 6.1.3 n'ont pas causé de tort au Mexique en raison du principe de l'erreur sans conséquence, b) que le Mexique "a reconnu" les violations alléguées en ne les dénonçant pas immédiatement après qu'elles se soient produites, et c) que les violations alléguées n'ont pas annulé ou compromis des avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

8.21 Le Guatemala fait valoir premièrement que ces violations alléguées constituaient des erreurs sans conséquence. Selon lui, un principe général du droit veut qu'il faille établir l'existence d'un préjudice, lorsqu'il y a violation d'une règle de procédure, avant qu'une partie n'obtienne le droit d'être dédommagée pour cette erreur de procédure. Il se réfère à cet égard à la pratique de certains Membres en matière de procédure civile et pénale. Il affirme que la Cour internationale de justice a admis elle aussi la notion d'erreur sans conséquence. En s'appuyant sur ce principe, le Guatemala fait valoir que les violations alléguées des articles 5.5, 6.1.3 et 12.1.1 s'apparentaient à des vices de procédure, qu'elles n'ont nullement porté atteinte aux droits du Mexique et qu'elles constituent donc des erreurs sans conséquence.

8.22 À notre avis, le groupe spécial du GATT auquel s'est référé le Guatemala pour étayer sa position a simplement dit qu'il ne souhaitait pas "exclure l'applicabilité éventuelle de la notion d'erreur

---

de la Corée. Enfin, nous considérons que le Groupe spécial devrait examiner l'analyse effectuée par les autorités nationales au moment de l'enquête sur la base des diverses déterminations des autorités nationales et des éléments de preuve qu'il avait rassemblés." (note de bas de page omise)

[783] Nous notons que ce critère est conforme à l'approche adoptée par le groupe spécial *Guatemala – Ciment I* au paragraphe 7.57 de son rapport. Dans ce cas, le groupe spécial était d'avis que son rôle consistait à:

"... examiner si les éléments de preuve sur lesquels le Ministère s'était fondé 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." (note de bas de page omise)

[784] Pour un exposé complet des arguments des parties et des constatations de fond du Groupe spécial concernant ces allégations, prière de se reporter aux sections VIII.C.4, VIII.C.5 b) et VIII.C.6, *infra*.

sans conséquence dans les procédures de règlement des différends au titre de l'Accord".[785] On ne peut donc conclure que le groupe spécial du GATT en question "a reconnu le principe de l'erreur sans conséquence", comme le prétend le Guatemala.[786] Pour nous, la notion d'"erreur sans conséquence", telle qu'elle a été exposée par le Guatemala, n'a pas encore valeur de principe général du droit international public. Quoi qu'il en soit, nous estimons que nous avons avant tout pour mission dans le présent différend de déterminer si le Guatemala a agi conformément à ses obligations au titre des dispositions pertinentes de l'Accord antidumping. Dans la mesure où le Mexique peut démontrer que le Guatemala n'a pas respecté ses obligations au titre des dispositions pertinentes de cet accord, nous devons ensuite examiner les arguments avancés par le Guatemala concernant l'annulation ou la réduction d'avantages résultant pour le Mexique de cet accord.[787] Ainsi, bien que les arguments relatifs à l'existence et à l'importance du tort éventuellement causé au Mexique puissent être pertinents en ce qui concerne la question de l'annulation ou de la réduction des avantages[788], un argument voulant qu'il s'agisse d'erreurs sans conséquence ne peut à nos yeux constituer un moyen de défense contre une violation alléguée d'une disposition de l'Accord sur l'OMC.

8.23 Le Guatemala soulève un deuxième argument qui repose sur l'absence de réaction du Mexique face au retard allégué concernant la notification, au caractère prétendument insuffisant de l'avis au public et au retard allégué dans la communication du texte intégral de la demande au Mexique et à Cruz Azul. Le Guatemala soutient que le Mexique a renoncé au droit de dénoncer les violations alléguées susmentionnées en ne réagissant pas dès que possible. Il avance à la fois les notions d'"acquiescement" et d'"estoppel" à l'appui de cet argument. Nous notons que l'"acquiescement" revient à "garder le silence sous condition", alors que le fait de garder le silence au vu d'événements qui appellent une réaction quelconque peut être interprété comme un consentement tacite.[789] La notion d'estoppel, également invoquée par le Guatemala à l'appui de son argument, est analogue à celle d'acquiescement. L'estoppel repose sur le principe que lorsqu'une partie a été amenée à agir sur la foi des assurances qui lui ont été données par une autre partie, de telle manière qu'elle subirait un préjudice si l'autre partie changeait de position ultérieurement, alors pareil changement de position est *estopped*, c'est-à-dire interdit.[790]

8.24 En ce qui concerne à la fois les arguments qui reposent sur l'acquiescement et l'estoppel, nous notons que le Mexique n'était pas tenu de dénoncer immédiatement les violations dont il allègue aujourd'hui l'existence devant le Groupe spécial.[791] Le Mexique a formulé des allégations concernant les articles 5.5, 12.1.1 et 6.1.3 à un moment opportun dans le cadre de la procédure de règlement des différends prévue par l'Accord antidumping et le Mémorandum d'accord. On ne peut donc considérer que le Mexique a acquiescé à la notification tardive qui a été faite par le Guatemala, au caractère insuffisant de l'avis au public ni au retard dans la communication du texte intégral de la demande, encore moins qu'il a donné au Guatemala l'"assurance" qu'il ne contesterait pas ultérieurement ces agissements dans le cadre de la procédure de règlement des différends de l'OMC. Puisque le Mexique a formulé ses allégations à un moment opportun dans le cadre de la procédure de règlement des différends de l'OMC, le Guatemala ne pouvait pas tabler raisonnablement sur le fait que le Mexique n'aurait pas élevé de protestations pour conclure que celui-ci ne porterait pas plainte devant l'OMC.

---

[785] *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*, SCM/179, rapport adopté le 28 avril 1994, paragraphe 271.

[786] Première communication du Guatemala, paragraphe 213.

[787] Voir les paragraphes 8.105 à 8.112, *infra*.

[788] Ou, dans l'éventualité où l'article 22 serait invoqué, en ce qui concerne les questions de compensation et/ou de suspension de concessions équivalentes.

[789] V.D. Degan, *Sources of International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, pages 348 et 349.

[790] Brownlie, *Principles of International Law*, Clarendon Press, pages 640 à 642.

[791] En ce qui concerne l'acquiescement, nous notons qu'il reste à débattre du champ et de l'applicabilité exacts de cette notion et qu'il est évident que le simple fait de garder le silence ne peut nécessairement être assimilé à un consentement tacite.

Au demeurant, le Guatemala ne nous a pas persuadés qu'il aurait pu prendre ou qu'il aurait pris des mesures pour corriger la situation si le Mexique s'était plaint au cours de l'enquête au lieu de le faire après coup. Plus précisément, en ce qui concerne le retard intervenu dans la notification au titre de l'article 5.5, il affirme que les autorités guatémaltèques auraient rouvert l'enquête après avoir présenté une notification au Mexique conformément à l'article 5.5 si celui-ci avait dénoncé en temps opportun le retard intervenu dans la notification. Nous sommes d'avis que cet argument est hautement spéculatif et soulignons que le Groupe spécial a été établi pour statuer sur la conformité des actions du Guatemala au regard de l'Accord sur l'OMC et non sur la conformité au regard de l'Accord sur l'OMC des mesures qu'il aurait pu prendre. Quoi qu'il en soit, le Guatemala dit au paragraphe 217 de sa première communication écrite que c'est le 6 juin 1996 que le Mexique a soulevé pour la première fois la question de l'article 5.5, c'est-à-dire assez tôt au cours de l'enquête menée par le Ministère et avant que celui-ci n'établisse sa détermination préliminaire positive. Néanmoins, le Guatemala n'a pris aucune mesure à ce moment-là pour remédier à la notification tardive au titre de l'article 5.5. Compte tenu de ces considérations, le Groupe spécial rejette le moyen de défense invoqué par le Guatemala selon lequel le Mexique "aurait reconnu" les violations alléguées des articles 5.5, 6.1.3 et 12.1.1 de l'Accord antidumping.

8.25 Enfin, le Guatemala soutient que la présomption d'annulation ou de réduction des avantages inscrite à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, lorsqu'une violation est constatée, est une présomption réfragable et qu'aucune des violations alléguées n'a annulé ni réduit les avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping. Comme nous l'avons indiqué plus haut, nous examinerons la question de l'annulation ou de la réduction des avantages après avoir examiné la question de savoir si le Guatemala a agi conformément à ses obligations au titre de l'Accord antidumping. Voir les paragraphes 8.105 à 8.112., *infra*.

C. ALLÉGATIONS DU MEXIQUE CONCERNANT L'OUVERTURE DE L'ENQUÊTE

8.26 Le Mexique affirme que l'ouverture par le Guatemala de l'enquête antidumping en cause dans le présent différend était incompatible avec les paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord antidumping. Il estime que l'enquête antidumping n'aurait jamais dû être ouverte et que l'ouverture et la conduite ultérieure de cette enquête ont entraîné l'annulation ou la réduction d'avantages résultant pour le Mexique de l'Accord sur l'OMC et, en particulier, de l'Accord antidumping. Le Mexique affirme que la décision d'ouvrir l'enquête prise par le Ministère est également incompatible avec les articles 2, 3 et 12 de l'Accord antidumping.[792]

8.27 Le Guatemala estime que l'ouverture de l'enquête était tout à fait conforme aux exigences découlant des paragraphes 2 et 3 de l'article 5 de l'Accord antidumping, en ce qui concerne aussi bien la forme que le fond de la décision d'ouvrir une enquête. Il prétend également que, compte tenu du champ d'application des articles 2 et 3 de l'Accord antidumping, la décision d'ouvrir une enquête ne peut être jugée incompatible avec ces dispositions.

8.28 Nous notons que l'article 5.2 porte sur la teneur de la demande par laquelle la branche de production nationale requiert l'ouverture d'une enquête et qu'il y est indiqué que la demande doit contenir, entre autres choses, des renseignements concernant certains points précis, dans la mesure où ceux-ci "peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant. À cet égard, l'article 5.2 dispose qu'"[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". L'article 5.3 exige des

[792] Dans la conclusion de sa première communication (voir page 96), le Mexique demande également au Groupe spécial de constater que l'ouverture de l'enquête est incompatible avec l'article premier de l'Accord antidumping. Cependant, comme il n'y a rien dans les communications du Mexique au Groupe spécial qui vienne étayer cette prétendue allégation au titre de l'article premier, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'examiner cette question plus avant.

autorités qu'elles 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. Nous devons donc nous poser deux questions: celle de savoir si la demande contenait les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant (article 5.2), et celle de savoir si les autorités ont examiné l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve pour arriver à déterminer de manière légitime qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête (article 5.3). Nous examinons pour commencer les allégations formulées par le Mexique au titre de l'article 5.3.

1. Caractère suffisant des éléments de preuve invoqués pour justifier l'ouverture de l'enquête – Article 5.3

8.29 Le Mexique prétend que la décision du Ministère d'ouvrir une enquête s'appuie sur des éléments de preuve insuffisants, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 5.3 de l'Accord antidumping. Selon lui, si des autorités impartiales et objectives avaient examiné les éléments de preuve dont disposait le Ministère, elles n'auraient pas pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, et encore moins de l'existence d'une menace de dommage important et 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 pour la branche de production guatémaltèque, pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping. De l'avis du Mexique, même si les renseignements communiqués par Cementos Progreso dans sa demande représentaient tous les renseignements qui pouvaient raisonnablement être à sa disposition, on ne pouvait admettre que les paragraphes 5.2 et 5.3 puissent être interprétés de telle sorte que le paragraphe 5.3 habilite les autorités à ouvrir une enquête antidumping au seul motif que la demande satisfait aux prescriptions du paragraphe 5.2. Ainsi, même en supposant que les renseignements nécessaires pour être en mesure de déterminer qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête ne pouvaient pas raisonnablement être à la disposition du requérant, cela ne signifiait pas qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête conformément au paragraphe 5.3 de l'Accord antidumping. Le Mexique soutient également que le Guatemala n'a examiné ni l'adéquation ni l'exactitude des éléments de preuve que renfermait la demande.

8.30 Le Guatemala fait valoir que les autorités du pays importateur doivent examiner l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande avant l'ouverture de l'enquête afin de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête, comme il est prévu à l'article 5.3 de l'Accord antidumping, mais qu'elles ne sont pas tenues de mener une enquête, ni de confirmer ni de vérifier les allégations que renferme la demande. Se référant à la décision qui a été rendue dans l'affaire du *bois de construction résineux*, le Guatemala soutient que nous devrions nous demander si "une personne raisonnable et impartiale aurait pu constater … qu'il y avait des éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête et que la quantité d'éléments de preuve "suffisante" pour justifier l'ouverture d'une enquête est beaucoup moins grande que celle requise aux fins de l'établissement d'une détermination préliminaire ou finale. Il fait valoir que le Ministère a examiné comme il se doit l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande et qu'il nous faut accepter l'établissement par le Ministère du fait qu'il y avait des éléments de preuve suffisants, auxquels le requérant pouvait raisonnablement avoir accès, pour justifier l'ouverture d'une enquête. Sinon, selon le Guatemala, le Groupe spécial assumerait le rôle des autorités chargées de l'enquête.

8.31 Nous rappelons que, conformément à notre critère d'examen, nous devons déterminer si des autorités objectives et impartiales, examinant les faits portés à leur connaissance, auraient pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping. L'article 5.3 exige des autorités qu'elles examinent, lorsqu'elles établissent cette détermination, l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve que renferme la demande. De toute

évidence, l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve tirent à conséquence lorsqu'il s'agit pour les autorités de déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. C'est cependant le caractère suffisant des éléments de preuve, et non pas leur adéquation et leur exactitude en tant que telles, qui constitue le critère juridique qui doit être appliqué lorsqu'il s'agit de se prononcer sur l'opportunité d'ouvrir une enquête.

8.32 Cela étant dit, nous examinons maintenant la question de savoir si le Guatemala a agi conformément à l'article 5.3 en ouvrant son enquête. Nous examinerons la détermination au regard de chacun des éléments constitutifs d'une enquête antidumping, à savoir l'existence d'un dumping, l'existence d'un dommage et l'existence d'un lien de causalité, à tour de rôle.

a) Existence d'un dumping

8.33 Le Mexique fait valoir que les éléments de preuve dont disposaient les autorités guatémaltèques au sujet de l'existence d'un dumping n'étaient pas suffisants pour ouvrir une enquête. Il affirme que le seul élément de preuve fourni dans la demande concernant la valeur normale consistait en deux factures, datées des 25 et 26 août 1995, établies chacune pour un sac de ciment, et que le seul élément de preuve concernant le prix à l'exportation reposait sur deux certificats d'importation, datés du 15 août 1995[793], établis pour 7 035 poches et 4 221 poches de ciment. Selon le Mexique, ces éléments de preuve "ne peuvent être qualifiés d'éléments de preuve suffisants et exacts" de la valeur normale et du prix à l'exportation. En ce qui concerne la valeur normale, il avance les arguments suivants: le produit dont il est question, les quantités et la provenance ne sont pas indiqués avec suffisamment de précision sur les factures; les ventes ne sont pas représentatives des ventes effectuées au cours de la période visée par l'enquête; et les ventes ne correspondent qu'à une partie négligeable des activités de Cruz Azul. En ce qui concerne le prix à l'exportation, le Mexique fait valoir que les certificats d'importation ne sont pas représentatifs des exportations mexicaines sur le marché guatémaltèque et que les importations ont été effectuées au cours de deux jours seulement de la période visée par l'enquête. De plus, il soutient que les prix indiqués dans les documents ne sont pas comparables au sens des paragraphes 2.1 et 2.4 de l'Accord et que les autorités guatémaltèques n'ont procédé à aucun ajustement pour tenir compte des différences influant sur la comparabilité des prix. Le Mexique fait remarquer: a) qu'il existe des divergences dans la désignation du produit mentionné sur les factures; b) que les éléments de preuve ne sont pas représentatifs des prix pratiqués sur le marché intérieur et le marché d'exportation; c) que les volumes indiqués sur les factures et les certificats d'exportation ne sont pas les mêmes; et d) que les opérations présentées comme des éléments de preuve du prix à l'exportation et de la valeur normale ont été effectuées à des niveaux commerciaux différents. Cela étant, le Mexique affirme que des autorités objectives et impartiales n'auraient pas pu déterminer à bon droit que les éléments de preuve dont elles disposaient étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.34 Le Guatemala soutient que les éléments de preuve concernant la valeur normale et le prix à l'exportation dont disposaient les autorités étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Il affirme que l'Accord antidumping ne requiert pas qu'une demande renferme des renseignements sur les prix d'un nombre donné d'opérations correspondant à une valeur ou à un volume minimums donnés de ventes et qu'il n'exige pas la communication d'éléments de preuve relatifs à des ajustements éventuels, puisque les requérants n'ont pas accès aux renseignements pertinents. À son avis, les paragraphes 2.1 (définition du dumping), 2.4 (obligation de procéder à une comparaison équitable) et 5.8 (rejet de la demande et clôture de l'enquête au motif que les éléments de preuve sont insuffisants) ne sont pas d'application en ce qui concerne la décision d'ouvrir une enquête. Le

[793] Bien que les certificats d'importation aient été tous deux tamponnés en date du 15 août 1995, le certificat établi pour 7 035 poches de ciment est également daté du 14 août 1995. Le Groupe spécial croit comprendre que c'est pour cette raison que le Mexique a dit ultérieurement que le Mexique avait examiné le volume des importations sur une durée de deux jours pendant la période visée par l'enquête.

Guatemala affirme qu'il s'est conformé aux dispositions des paragraphes 5.1 (demande présentée par écrit), 5.2 (obligation de fournir des éléments de preuve dans la demande) et 5.3 (examen de l'exactitude et de l'adéquation des éléments de preuve que renferme la demande afin de déterminer si ceux-ci sont suffisants pour ouvrir une enquête), lesquelles constituent à son avis les seules dispositions de l'Accord antidumping qui sont d'application au stade de l'ouverture d'une enquête.

8.35 Au vu des arguments du Guatemala, nous devons examiner le rapport qui existe entre les exigences découlant du paragraphe 5.3 concernant le caractère suffisant des éléments de preuve permettant d'ouvrir une enquête et les dispositions de fond de l'article 2 concernant l'existence d'un dumping. À cet égard, nous observons dans un premier temps que, bien qu'il ne soit pas fait expressément mention au paragraphe 5.3 des éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dumping, les éléments de preuve relatifs aux trois éléments nécessaires pour imposer une mesure antidumping peuvent être inférés au paragraphe 5.3 à partir du paragraphe 5.2. Autrement dit, le paragraphe 5.2 exige que la demande contienne des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité, tandis que le paragraphe 5.3 exige des autorités qu'elles vérifient l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve afin de déterminer s'ils sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Ainsi, lorsqu'on lit le paragraphe 5.3 dans le contexte du paragraphe 5.2, les éléments de preuve dont il est fait mention au paragraphe 5.3 ne peuvent être que des éléments de preuve de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité. Nous observons dans un deuxième temps que les seules précisions données dans l'Accord antidumping relativement au terme "dumping" sont celles qui figurent à l'article 2. Par conséquent, pour déterminer s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, les autorités ne peuvent faire entièrement abstraction des éléments qui laissent entrevoir l'existence de cette pratique, tels qu'ils sont exposés à l'article 2. Si nous procédons à la présente analyse, ce n'est pas dans l'intention de déterminer que l'ouverture d'une enquête contrevenait à l'article 2, mais plutôt pour établir la marche à suivre aux fins de notre examen de la détermination du Ministère selon laquelle il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête. Bien entendu, nous ne voulons pas donner à penser que les autorités doivent disposer, au moment d'ouvrir une enquête, d'éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dumping, au sens de l'article 2, suivant la quantité et la qualité qui seraient nécessaires pour étayer une détermination préliminaire ou finale. Une enquête antidumping est un processus au cours duquel on acquiert graduellement la certitude de l'existence de tous les éléments nécessaires à l'adoption d'une mesure au fur et à mesure que progresse l'enquête. Néanmoins, les éléments de preuve doivent être tels que des autorités impartiales et objectives pourraient déterminer qu'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, au sens de l'article 2, pour justifier l'ouverture d'une enquête.[794]

8.36 Nous notons qu'il est dit au paragraphe 2.1 qu'un produit doit être considéré comme faisant l'objet d'un dumping "si le prix à l'exportation … est inférieur au prix *comparable* pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur". (pas d'italique dans l'original) Cette définition de base est explicitée dans d'autres dispositions de l'article 2, notamment au paragraphe 2.4, dans lequel sont énoncés certains principes concernant la comparabilité des prix à l'exportation et de la valeur normale. En particulier, il est

[794] À ce sujet, nous souscrivons entièrement au raisonnement du Groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, lorsqu'il dit:

> "À notre avis, la mention à l'article 5.2 du "dumping" doit être interprétée comme se référant au dumping tel qu'il est défini à l'article 2. Cela ne signifie pas, bien entendu, que les éléments de preuve présentés dans la demande doivent être de la quantité et de la qualité qui seraient nécessaires pour établir une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'un dumping. Toutefois, des éléments de preuve du **type** pertinent doivent, à notre avis, être fournis dans un cas tel que le cas d'espèce où il est évident d'après la demande que la valeur normale et le prix à l'exportation allégués dans la demande exigent des ajustements pour assurer une comparaison équitable. Au minimum, il devrait être indiqué qu'une comparaison équitable nécessite pareils ajustements." *Guatemala – Ciment I*, WT/DS60/R, paragraphe 7.64.

précisé au paragraphe 2.4 que les comparaisons entre le prix à l'exportation et la valeur normale seront faites au même niveau commercial et qu'il sera dûment tenu compte dans chaque cas, selon ses particularités, des différences affectant la comparabilité des prix, y compris des différences dans les niveaux commerciaux et les quantités. Comme nous l'avons dit plus haut, nous estimons que, bien que ces dispositions de l'article 2 ne s'"appliquent" pas à proprement parler à la décision d'ouvrir une enquête, elles n'en sont pas moins pertinentes en ce qui concerne l'examen par les autorités de la question de savoir s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête.[795]

8.37 En l'espèce, les éléments de preuve relatifs à la valeur normale sur lesquels le Ministère s'est appuyé pour ouvrir une enquête comprenait deux factures établies par des détaillants mexicains pour une poche de ciment dans un cas comme dans l'autre, tandis que les éléments de preuve relatifs au prix à l'exportation comprenaient deux certificats d'importation établis pour 7 035 sacs et 4 221 sacs de ciment. À notre avis, les éléments de preuve concernant la valeur normale et le prix à l'exportation comportent des différences évidentes en ce qui concerne les quantités ayant fait l'objet des opérations en question et le niveau commercial des ventes. Il est clair au vu de ces documents que les factures correspondent aux prix pratiqués au Mexique pour des ventes effectuées à la toute fin du circuit de commercialisation, et que les certificats d'importation correspondent aux prix au point d'importation, c'est-à-dire au commencement du circuit de commercialisation pour ce qui est du ciment mexicain écoulé au Guatemala. L'existence de ces différences frappantes en termes de quantité et de niveau commercial, différences du genre de celles qui, selon le paragraphe 2.4 de l'Accord antidumping, peuvent affecter la comparabilité des prix, aurait dû au moins amener les autorités à s'interroger sur la non comparabilité éventuelle des ventes en question.

8.38 Le Guatemala fait valoir que rien n'indiquait que les ventes avaient été effectuées à des niveaux commerciaux différents ni qu'une différence dans le niveau commercial affectait la comparabilité des prix. Il fait valoir en outre que Cruz Azul n'a jamais présenté d'éléments de preuve pour étayer l'argument selon lequel les ventes effectuées sur le marché intérieur et le marché d'exportation avaient été effectuées à des niveaux commerciaux différents et affectaient la comparabilité des prix. Néanmoins, à notre avis, le fait que les ventes sur le marché mexicain et le marché guatémaltèque avaient été effectuées à des niveaux commerciaux différents était évident au vu de la demande et des autorités impartiales et objectives auraient dû reconnaître ce fait sans qu'il soit nécessaire de le leur souligner. Nous ne pensons pas non plus que les autorités puissent faire totalement abstraction de différences évidentes qui pourraient affecter la comparabilité des prix mentionnées dans une demande au motif que l'exportateur étranger n'a pas démontré qu'elles affectaient la comparabilité des prix. D'ailleurs, lorsque les autorités examinent la question de savoir s'il y a des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête, les exportateurs éventuellement visés n'ont même pas été informés de l'existence de la demande et il va sans dire qu'ils n'en ont pas reçu copie. Ainsi, si l'on s'en tient à la logique de l'argument du Guatemala, les autorités n'auraient jamais à tenir compte des questions de comparabilité des prix lorsqu'elles examinent la question de savoir s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour ouvrir une enquête. Nous ne pouvons pas nous rallier à cette interprétation de l'Accord antidumping, compte tenu en particulier du critère qui est énoncé plus haut au paragraphe 3.36.

[795] Nous croyons comprendre que le Guatemala se rallie à notre manière d'envisager le rapport entre l'article 2 et le paragraphe 5.3. Au paragraphe 136 de sa première communication écrite, le Guatemala dit qu'il "ne prétend pas que les articles 2 et 3 sont absolument sans intérêt au stade de l'ouverture d'une enquête. Les articles 2 et 3 renferment des définitions qui donnent un sens aux termes "dumping", "dommage" et "lien de causalité", employés au paragraphe 5.2. Lorsque les autorités examinent l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, ces définitions les aident à déterminer s'il y a des "éléments de preuve suffisants", au sens du paragraphe 5.3, pour justifier l'ouverture d'une enquête."

8.39 Après avoir examiné de façon approfondie toutes les actions du Ministère qui ont conduit à l'ouverture de l'enquête, nous constatons que les autorités n'ont jamais tenté de tenir compte des différences manifestes dans les niveaux commerciaux et les quantités vendues ni de leurs incidences éventuelles sur la comparabilité des prix. Cela étant, des autorités impartiales et objectives n'auraient pas pu à notre avis conclure qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping.

8.40 Nous tenons à souligner que nous n'attendons pas des autorités, au stade de l'ouverture d'une enquête, qu'elles découvrent dans une demande toutes les différences possibles qui pourraient affecter la comparabilité des prix ni qu'elles procèdent ou demandent qu'il soit procédé à des ajustements complexes. Néanmoins, lorsqu'il est évident au vu de la demande que de sérieuses questions se posent quant à la comparabilité du prix à l'exportation et du prix sur le marché intérieur, nous nous attendons à ce que les autorités reconnaissent au moins que ces différences de prix soulèvent des questions concernant la comparabilité de ces prix et qu'elles réfléchissent à l'incidence de ces différences sur le caractère suffisant des éléments de preuve de l'existence d'un dumping ou cherchent à obtenir un complément d'information si nécessaire.

b) Existence d'une menace de dommage important

8.41 Nous rappelons que le Ministère a ouvert son enquête sur les importations de ciment en provenance du Mexique en alléguant l'existence d'une menace de dommage important pour la branche de production nationale.

8.42 Le Mexique soutient que le Ministère ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage important pour justifier l'ouverture d'une enquête. Il affirme que pour pouvoir ouvrir une enquête antidumping en raison d'une menace de dommage, l'existence de la menace de dommage doit être démontrée à l'aide d'éléments de preuve adéquats, et non simplement sur la base d'allégations, de conjectures ou de lointaines possibilités. À son avis, un requérant alléguant l'existence d'une menace de dommage devait pour cela fournir à tout le moins des éléments de preuve au sujet des facteurs énumérés au paragraphe 3.7 concernant l'existence d'une menace de dommage. Il affirme que ni la demande initiale de Cementos Progreso, ni sa demande complémentaire, ne renferment d'éléments de preuve concernant l'un ou l'autre de ces facteurs. Le Mexique prétend que les seuls éléments de preuve concernant l'existence d'une menace de dommage étaient les deux certificats d'importation fournis par le producteur national, lesquels à son avis étaient tout à fait insuffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.43 Le Mexique déclare que le Guatemala reconnaît que le Ministère "n'avait pas besoin de renseignements exhaustifs pour savoir que les importations augmentaient rapidement"[796] et il prétend que celui-ci a simplement déduit que les producteurs de ciment mexicains disposaient d'une capacité excédentaire parce qu'il "savait" que le Mexique traversait une "terrible récession". Le Mexique ajoute que des renseignements incomplets et le simple fait d'être au courant d'une situation ne constituent pas des éléments de preuve et ne peuvent être pris en considération pour en arriver à la conclusion qu'il existe des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.44 Le Guatemala prétend que l'existence alléguée d'une menace de dommage s'appuyait sur des éléments de preuve adéquats. À son avis, l'article 3.7 de l'Accord antidumping ne s'applique pas à l'examen par les autorités de la question de savoir s'il y a des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Il fait valoir que l'article 5.2 iv) de l'Accord dispose qu'une demande doit contenir les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant en ce qui concerne l'évolution du volume des importations, leur effet sur les prix du produit

[796] Première communication du Guatemala, paragraphe 174.

similaire sur le marché intérieur et l'incidence sur la branche de production nationale, que celui-ci renvoie aux paragraphes 2 et 4 de l'article 3 (lesquels traitent des facteurs concernant l'évaluation du volume des importations, leurs effets sur les prix et leur incidence sur la branche de production nationale), mais qu'il n'y est pas fait mention des facteurs relatifs à l'existence d'une menace de dommage, lesquels sont énumérés au paragraphe 3.7. Le Guatemala fait valoir également que les parties privées n'ont pas accès au Guatemala aux renseignements concernant le volume des importations et que les autorités n'étaient pas tenues d'obtenir de la Direction générale des douanes des renseignements sur le volume des importations avant d'ouvrir une enquête.

8.45 Pour examiner la détermination du Ministère selon laquelle il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous devons d'abord examiner le rapport qui existe entre le paragraphe 5.3 et l'article 3. Nous rappelons que nous avons procédé précédemment à l'examen du rapport qui existe entre le paragraphe 5.3 et l'article 2 et estimons qu'une approche identique devrait être adoptée pour examiner le rapport entre le paragraphe 5.3 et l'article 3.[797] Ainsi, lorsqu'elles examinent la question de savoir s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête, les autorités ne peuvent faire totalement abstraction des éléments qui laissent entrevoir l'existence d'une menace de dommage, tels qu'ils sont exposés à l'article 3.[798] Nous ne voulons pas donner à entendre que les autorités doivent disposer, au moment d'ouvrir une enquête, d'éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dommage important, au sens de l'article 3, suivant la quantité et la qualité qui seraient nécessaires pour étayer une détermination préliminaire ou finale de l'existence d'une menace de dommage. Néanmoins, elles doivent disposer d'éléments de preuve de l'existence d'un dommage important – au sens donné à cette expression à l'article 3 – qui sont suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.46 Le paragraphe 3.1 de l'Accord antidumping dispose que la détermination de l'existence d'un dommage, qui comprend une menace de dommage important, selon la définition donnée à ce terme dans la note de bas de page 9 de l'Accord antidumping, "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)* de l'incidence de ces importations sur les producteurs nationaux de ces produits". En outre, sont énumérés au paragraphe 3.7 un certain nombre de facteurs qui concernent plus précisément la menace de dommage. Nous examinerons dans quelle mesure le Ministère a éventuellement examiné les facteurs mentionnés à l'article 3 lorsqu'il a déterminé qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.47 En ce qui concerne le volume des importations qui auraient fait l'objet d'un dumping, le paragraphe 3.2 de l'Accord antidumping dispose que les autorités chargées de l'enquête examineront s'il y a eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping, soit en termes absolus, "soit par rapport à la production ou à la consommation du Membre importateur". Le Guatemala affirme dans les communications qu'il nous a présentées qu'il y a eu une augmentation "massive" du volume des importations de ciment avant l'ouverture de l'enquête. Cependant, il n'a pas démontré qu'il y avait dans le dossier du Ministère des éléments de preuve concernant le volume des importations au moment de l'ouverture de l'enquête, si ce n'est deux certificats d'importation

[797] Voir le paragraphe 8.35.

[798] Nous rappelons que, au paragraphe 136 de sa première communication écrite, le Guatemala a dit qu'il "ne prétend pas que les articles 2 et 3 sont absolument sans intérêt au stade de l'ouverture d'une enquête. Les articles 2 et 3 renferment des définitions qui donnent un sens aux termes "dumping", "dommage" et "lien de causalité", employés au paragraphe 5.2. Lorsque les autorités examinent l'exactitude et l'adéquation des éléments de preuve fournis dans la demande, ces définitions les aident à déterminer s'il y a des "éléments de preuve suffisants", au sens du paragraphe 5.3, pour justifier l'ouverture d'une enquête."

concernant 7 035 sacs et 4 221 sacs de ciment respectivement. Il semble que ces importations aient été effectuées le même jour, à savoir le 15 août 1995, au même bureau de douane (Tecún Umán).[799] Mis à part ces deux certificats d'importation, la demande de Cementos Progreso ne fait état que d'"hypothèses" non corroborées selon lesquelles des importations de ciment mexicain auraient pu entrer sur le territoire guatémaltèque en passant par d'autres bureaux de douane.[800] Nous ne voyons pas comment les données contenues dans les deux certificats d'importation susmentionnés, combinées aux "hypothèses" non corroborées de Cementos Progreso, auraient pu permettre à des autorités objectives et impartiales de conclure à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.48 À l'appui de son argument selon lequel les importations dont il est fait état dans les certificats d'importation susmentionnés représentaient une augmentation "massive" du volume des importations, le Guatemala fait valoir que puisqu'il n'importait pas de ciment mexicain avant 1995, toute augmentation des importations par rapport à un niveau zéro pouvait être qualifiée de "massive". Cependant, rien dans la demande de Cementos Progreso, ni dans le rapport dans lequel le Directeur de l'intégration économique recommandait l'ouverture d'une enquête[801], ni dans la décision du Ministère d'ouvrir une enquête, n'indique que celui-ci disposait au moment de l'ouverture de l'enquête de renseignements concernant le volume des importations de ciment en provenance du Mexique, que ce soit avant ou après le 15 août 1995. Par conséquent, nous ne voyons pas comment le Ministère aurait pu comparer le volume des importations effectuées le 15 août 1995 avec le volume prétendument nul des importations avant 1995. Cela étant, nous estimons que l'argument du Guatemala voulant que toute augmentation des importations par rapport à un niveau zéro soit "massive" constitue une rationalisation après coup. Pareille rationalisation après coup est étrangère à la question de savoir si, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère a agi conformément au paragraphe 5.3 de l'Accord antidumping.

8.49 Compte tenu de nos constations concernant l'examen par le Ministère du volume des importations en termes absolus, nous allons maintenant examiner dans quelle mesure celui-ci a éventuellement examiné le volume des importations par rapport à la production ou à la consommation nationales. Nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère avait en main des éléments de preuve établissant que les importations avaient augmenté par rapport à la consommation intérieure. De fait, nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère avait quelque renseignement que ce soit concernant la consommation intérieure en tant que telle. Nous ne disposons pas non plus d'éléments de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère a examiné le volume des importations par rapport à la production nationale de ciment. Même si le Ministère avait examiné ce facteur au moment de l'ouverture de l'enquête, le seul élément dont il disposait pour apprécier le volume des importations par rapport à la consommation nationale, d'après les éléments de preuve qu'il avait en main à ce moment-là, était l'affirmation figurant dans la demande de Cementos Progreso selon laquelle l'industrie fonctionnait à pleine capacité et voulant que cette capacité soit de 1,6 million de tonnes métriques. Compte tenu de cette affirmation, et en supposant que l'utilisation des capacités soit demeurée la même tout au long de 1995 et que la production correspondait à la capacité de production, le Ministère aurait pu conclure tout au plus que les importations mexicaines avérées ne représentaient que 11 pour cent de la production nationale au cours d'une journée, ou encore 0,03 pour cent de la production nationale au cours d'une année.[802]

---

[799] Les deux certificats d'importation ont été tamponnés le 15 août 1995. Cependant, le certificat établi pour 7 035 poches de ciment porte également la mention du 14 août 1995. Nous avons retenu la date à laquelle les certificats d'importation ont été tamponnés par les autorités guatémaltèques.

[800] Demande de Cementos Progreso, annexe 2 du Mexique, page 4.

[801] Annexe 4 du Mexique.

[802] Ces calculs ont également été effectués par le groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, qui a aussi constaté: "Il n'y a tout simplement aucun élément, parmi ceux qui étaient à la disposition du Ministère au

Ainsi, même si le Ministère avait examiné cette question, les éléments de preuve disponibles n'indiquaient guère qu'il y avait une augmentation "massive" du volume des importations par rapport à la production nationale de ciment guatémaltèque.

8.50 Le paragraphe 3.2 de l'Accord antidumping dispose que, pour ce qui concerne l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix, les autorités chargées de l'enquête examineront s'il y a eu sous-cotation notable du prix par rapport aux importations en question, ou si ces importations ont eu pour effet de déprimer les prix intérieurs dans une mesure notable ou d'empêcher des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites. Nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère a examiné l'un ou l'autre de ces éléments en ce qui concerne l'effet des importations en question sur les prix du ciment au Guatemala. Même si le Ministère avait examiné une sous-cotation éventuelle du prix, par exemple, les seuls prix dont il disposait n'étaient pas comparables puisqu'il s'agissait de prix pratiqués pour des opérations effectuées à des niveaux commerciaux différents. À cet égard, le Ministère aurait pu déterminer le prix des importations de ciment en provenance du Mexique à partir du prix de gros indiqué sur les deux certificats d'importation. Il aurait pu déterminer le prix du ciment produit au Guatemala à partir du prix indiqué dans le rapport dans lequel on recommandait l'ouverture d'une enquête[803] (c'est-à-dire 26 quetzales ("Q")). On est en droit de supposer qu'il s'agit d'un prix de détail, puisqu'il s'apparente aux prix de détail du produit guatémaltèque mentionnés dans la demande (c'est-à-dire 24 Q à Guatemala City et 32 Q dans le département d'El Petén). Ainsi, même si le Ministère avait examiné la question de savoir s'il y avait sous-cotation notable du prix, il n'avait accès qu'aux prix indiqués pour des niveaux commerciaux différents.

8.51 De même, nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère a examiné tous les facteurs concernant l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, lesquels sont énumérés au paragraphe 3.4 de l'Accord antidumping.[804] Il semble que, là encore, le Ministère se soit fondé uniquement sur les renseignements limités fournis dans la demande. Bien que la demande renferme des déclarations qui peuvent être pertinentes en ce qui concerne certains des facteurs énumérés au paragraphe 3.4 ("l'emploi" et "l'investissement", par exemple), elle ne contient aucune donnée quantifiable mis à part quelques informations sur le projet d'agrandissement et le nombre de travailleurs qui seraient licenciés si la cimenterie guatémaltèque fermait ses portes.[805] Nous estimons que des déclarations et des affirmations étayées par aucun élément de preuve ne constituent pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête.

8.52 Nous notons aussi qu'en l'occurrence, la branche de production nationale a allégué que les importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping constituaient une menace de dommage important. Le paragraphe 3.7 fournit des indications précises quant aux facteurs qui doivent être examinés par les autorités lorsqu'elles se prononcent sur l'existence d'une menace de dommage. Nous ne croyons pas nécessairement que celles-ci doivent disposer de renseignements sur tous les facteurs énumérés au paragraphe 3.7 lorsque l'on demande l'ouverture d'une enquête au motif

---

moment de sa détermination concernant l'ouverture d'une enquête, qui aurait permis de qualifier correctement le volume des importations comme étant "massif"." *Guatemala – Ciment I*, WT/DS60/R, paragraphe 7.72.

[803] Recommandation présentée au Directeur de l'intégration économique le 17 novembre 1995, annexe 4 du Mexique .

[804] Les facteurs suivants sont mentionnés au paragraphe 3.4: 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.

[805] Le groupe spécial *Guatemala – Ciment I* a fait la même remarque au paragraphe 7.74 de son rapport.

qu'il y aurait menace de dommage, mais l'examen de ces facteurs est certainement pertinent lorsqu'il s'agit d'apprécier la question de savoir s'il y a des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dommage important pour justifier l'ouverture d'une enquête. Nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant que, au moment de l'ouverture de l'enquête, le Ministère disposait de renseignements concernant l'un ou l'autre des quatre facteurs énumérés au paragraphe 3.7. En particulier, la demande ne contenait aucun renseignement de ce genre, ni le rapport susmentionné dans lequel le Directeur de l'intégration économique recommandait l'ouverture d'une enquête, ni la décision par laquelle le Ministère a ouvert l'enquête. Le Groupe spécial ne voit pas comment des autorités impartiales et objectives auraient pu conclure à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête lorsqu'aucun renseignement concernant l'un ou l'autre des facteurs énumérés au paragraphe 3.7 n'a été examiné.

8.53 Par ailleurs, le Guatemala a avancé certains arguments de nature générale concernant les éléments de preuve que doit renfermer une demande à propos desquels le Groupe spécial souhaite se prononcer. Dans ses communications, le Guatemala a tenté de dépeindre les arguments du Mexique concernant les éléments de preuve que doit renfermer une demande en disant que le Mexique prétendait que le paragraphe 5.2 exigeait que ceux-ci soient étayés par des "documents probants". Toutefois, à notre avis, le Mexique prétend à vrai dire qu'une conclusion non étayée par des faits ne peut satisfaire à l'exigence du paragraphe 5.3. Nous pensons comme le Mexique qu'une conclusion non étayée par des faits ne constitue pas un élément de preuve du genre requis par le paragraphe 5.2, dont l'adéquation et l'exactitude peuvent être examinées objectivement par les autorités, comme il est prévu au paragraphe 5.3.[806]

---

[806] Le Guatemala a également avancé l'argument que certains faits avaient été "portés à la connaissance" des autorités, même si la demande ne contenait aucun élément de preuve à leur sujet. Ce même argument avait aussi été présenté au groupe spécial *Guatemala – Ciment I*. Le Groupe spécial estime que les observations figurant dans la note de bas de page 242 du rapport *Guatemala – Ciment I* fournissent des indications utiles à ce sujet:

> "Nous notons que le Guatemala a affirmé que le Ministère "connaissait" certains renseignements, comme les frais de transport au Guatemala, des renseignements concernant Cementos Progreso et le marché du ciment au Guatemala, qu'il savait que le Mexique traversait une période de grave récession, en particulier dans le secteur de la construction, etc., 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. Ainsi, par exemple, le Guatemala a affirmé devant le Groupe spécial que les renseignements étaient suffisants pour établir la présomption qu'il existait une surcapacité et une baisse de la demande de ciment au Mexique, ayant conduit Cruz Azul à commencer à exporter au Guatemala en 1995, et que les exportations augmenteraient. 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 surcapacité au Mexique, ou de probabilité que les importations augmentent, ni dans la résolution ni dans la recommandation à la base de la résolution. 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."
>
> Conformément aux critères d'examen, le Groupe spécial doit évaluer les considérations dont ont tenu compte les autorités lorsqu'elles ont rendu leur décision, en fonction de leurs déterminations et des éléments de preuve dont elles disposaient. Il n'y a pas lieu que le Groupe spécial tienne compte des faits qui auraient été "portés à la connaissance" du Ministère, car il est impossible de savoir quel rôle ils ont joué dans la décision d'ouvrir une enquête, puisqu'il n'en est fait mention dans aucun des documents présentés à l'appui de l'ouverture d'une enquête.

8.54 Pour toutes les considérations exposées ci-dessus, le Groupe spécial est d'avis que des autorités objectives et impartiales n'auraient pas pu déterminer à bon droit qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'une menace de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête.

c) Existence d'un lien de causalité

8.55 Enfin, le Mexique soutient que le Ministère n'avait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre le dumping allégué et la menace alléguée de dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête. À son avis, comme la demande ne contenait pas d'éléments de preuve adéquats de l'existence d'un dumping ni de l'existence d'une menace de dommage, il s'ensuit qu'elle n'établissait pas l'existence d'un lien de causalité. Par ailleurs, le Mexique affirme que la demande initiale et la demande complémentaire ne renfermaient aucun argument concernant l'existence d'un lien de causalité. Il maintient donc que les autorités guatémaltèques ne disposaient pas d'éléments de preuve ni d'arguments à ce propos lorsque l'enquête a été ouverte.

8.56 Le Guatemala affirme qu'il y avait des éléments de preuve adéquats étayant l'existence alléguée d'un lien de causalité. À son avis, le paragraphe 5.2 n'exige des éléments de preuve que pour les facteurs qui sont énumérés aux alinéas iii) et iv), c'est-à-dire les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant concernant les prix aux fins du calcul de la valeur normale et le prix d'exportation, ainsi que sur l'évolution du volume des importations, leur effet sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et leur incidence sur la branche de production nationale. Celui-ci ne renvoie pas au paragraphe 3.5 qui, selon le Guatemala, a trait aux éléments de preuve de l'existence d'un lien de causalité qui sont requis aux fins d'une détermination préliminaire ou finale.

8.57 Comme nous avons déterminé que le Ministère n'avait pas des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'un dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête, nous estimons qu'il s'ensuit logiquement qu'il ne disposait pas non plus d'éléments de preuve suffisants de l'existence d'un lien de causalité entre le dumping et le dommage pour justifier l'ouverture d'une enquête.

d) Conclusion

8.58 Pour les motifs exposés plus haut, nous constatons que le Ministère a contrevenu aux dispositions du paragraphe 5.3 de l'Accord antidumping en déterminant qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping, d'une menace de dommage et d'un lien de causalité pour justifier l'ouverture d'une enquête.

2. Caractère suffisant de la demande – article 5.2

8.59 Compte tenu de notre constatation selon laquelle la détermination du Ministère voulant qu'il y ait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête était incompatible avec les dispositions du paragraphe 5.3, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de statuer sur les allégations formulées par le Mexique au titre du paragraphe 5.2 concernant le caractère suffisant de la demande présentée par Cementos Progreso.

8.60 Toutefois, nous tenons à indiquer qu'aux fins de notre analyse des allégations formulées au titre du paragraphe 5.3, nous sommes partis de l'hypothèse que les renseignements figurant dans la demande correspondaient en fait à tous ceux qui pouvaient raisonnablement être à la disposition du requérant. Nous tenons à préciser que cette hypothèse a été faite uniquement aux fins de l'analyse et que nous ne sommes pas du tout convaincus que les renseignements figurant dans la demande représentaient tout ce qui pouvait être raisonnablement à la disposition du requérant, notamment en ce qui concerne les éléments de preuve relatifs à l'existence d'une menace de dommage.

8.61 L'alinéa 5.2 iv) de l'Accord antidumping dispose qu'une demande "contiendra les renseignements qui peuvent raisonnablement être à la disposition du requérant sur … l'effet [des] importations [dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping] sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale". La branche de production nationale qui demande une mesure antidumping devrait normalement disposer de ces renseignements. Cela est d'autant plus probable lorsque la société qui présente la demande est le seul producteur national, comme c'est le cas en l'occurrence. S'agissant des éléments particuliers pour lesquels des renseignements sont requis aux termes de l'alinéa 5.2 iv), la demande de Cementos Progreso ne contenait guère d'éléments de preuve sur l'évolution du volume des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping. Il était peut-être raisonnable que les autorités n'attendent pas du requérant qu'il fournisse des renseignements sur l'évolution du volume des importations, car il n'est peut-être pas facile pour une société privée d'avoir accès aux statistiques que tiennent les autorités douanières nationales sur les importations. Néanmoins, en ce qui concerne les autres facteurs mentionnés à l'alinéa 5.2 iv), s'agissant des renseignements sur l'effet des importations dont il est allégué qu'elles font l'objet d'un dumping sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur et l'incidence de ces importations sur la branche de production nationale, Cementos Progreso se contente de formuler quelques allégations. Ces allégations ne sont pas étayées par des éléments de preuve et, le plus souvent, elles ne sont pas chiffrées. Comme ces renseignements devraient raisonnablement être à la disposition du producteur national qui constitue à lui seul la branche de production de ciment au Guatemala, ceux-ci auraient dû figurer dans la demande.

8.62 Il est évident pour nous que les autorités guatémaltèques se sont fondées sur les mêmes éléments de preuve qui avaient été présentés dans la demande aux fins de l'ouverture d'une enquête. Nous avons émis l'avis que les paragraphes 5.2 et 5.3 renferment des obligations différentes. Cette différence a entre autres pour conséquences que les autorités n'ont pas à se satisfaire des renseignements fournis dans la demande, mais qu'ils peuvent recueillir des renseignements de leur propre chef afin de satisfaire au critère énoncé au paragraphe 5.3 concernant le caractère suffisant des éléments de preuve nécessaires pour ouvrir une enquête. Sur ce point, nous souscrivons entièrement au raisonnement et aux constatations du groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, qui a formulé les observations suivantes:

> "7.53 Nous avons conclu qu'on ne répond pas à la question de savoir s'il y a des "éléments de preuve suffisants" pour justifier l'ouverture d'une enquête en déterminant que la demande contient tous les renseignements "qui peuvent raisonnablement être à la disposition" du requérant sur les points spécifiés aux alinéas i) à iv) de l'article 5.2. Cela ne signifie toutefois pas que des enquêtes ne peuvent pas être ouvertes dans les cas où des "éléments de preuve suffisants" ne peuvent pas "raisonnablement être à la disposition" du requérant. Par exemple, rien dans l'Accord n'empêche une autorité chargée de l'enquête de rechercher elle-même des éléments de preuve et des renseignements qui permettraient de combler d'éventuelles lacunes dans les éléments de preuve fournis dans la demande. Nous ne voulons pas dire que pareille action de la part de l'autorité est en tout cas requise par l'Accord antidumping. Toutefois, si, comme dans la présente affaire, une autorité choisit de s'abstenir d'une pareille action, les termes "qui peuvent raisonnablement être à la disposition de" figurant à l'article 5.2 ne permettent pas l'ouverture d'une enquête sur la base d'éléments de preuve et de renseignements qui, tout en constituant tout ce qui "peut raisonnablement être à la disposition" du requérant ne sont pas, en toute objectivité, suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. En fait, dans cette affaire, le requérant a demandé que le Ministère obtienne certains renseignements sur le volume d'importations qu'il n'était pas en mesure d'obtenir lui-même, ce que le

> Ministère n'a fait toutefois qu'**après** avoir ouvert l'enquête sur la base des renseignements contenus dans la demande."[807]

3. Examen simultané des éléments de preuve et non-rejet de la demande

a) Allégation au titre de l'article 5.7 de l'Accord antidumping

8.63 Le Mexique allègue que le Guatemala a contrevenu aux dispositions de l'article 5.7 de l'Accord antidumping parce que le Ministère n'a pas examiné simultanément les éléments de preuve relatifs au dumping et au dommage avant d'ouvrir l'enquête.

8.64 Le Guatemala prétend que le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait, en tant que partie plaignante, de prouver qu'il y avait violation des dispositions de l'article 5.7. En outre, il affirme que le Ministère a examiné les éléments de preuve relatifs au dumping et au dommage qui étaient disponibles.

8.65 L'article 5.7 se lit ainsi:

> "5.7 "Les éléments de preuve relatifs au dumping ainsi qu'au dommage seront examinés simultanément *a)* pour décider si une enquête sera ouverte ou non, et *b)* par la suite, pendant l'enquête, à compter d'une date qui ne sera pas postérieure au premier jour où, conformément aux dispositions du présent accord, des mesures provisoires peuvent être appliquées."

8.66 Nous croyons comprendre que le Mexique prétend qu'il n'y avait pas d'éléments de preuve relatifs au dumping et au dommage qui pouvaient être examinés simultanément par le Ministère au moment de l'ouverture de l'enquête parce que la demande ne contenait pas d'éléments de preuve relatifs au dommage et que les éléments de preuve relatifs au dumping étaient inadéquats. Autrement dit, nous croyons comprendre que le Mexique prétend que l'ouverture d'une enquête en l'absence d'éléments de preuve suffisants pour la justifier (contrairement aux dispositions de l'article 5.3) constituent nécessairement une violation de l'article 5.7.

8.67 Nous ne souscrivons pas à l'interprétation de l'article 5.7 que sous-entend l'argument du Mexique. Nous sommes d'avis que l'article 5.7 oblige les autorités à examiner simultanément, plutôt que séquentiellement, les éléments de preuve dont elles disposent au sujet du dumping et du dommage. Nous estimons que l'observation de cette prescription n'est absolument pas tributaire du caractère matériel de ces éléments de preuve.

8.68 Vu la nature de son argument, le Mexique n'a pas démontré qu'en fait le Ministère n'avait pas examiné simultanément les éléments de preuve relatifs au dumping et au dommage dont il disposait. Nous rejetons donc l'allégation du Mexique voulant que le Guatemala ait enfreint les dispositions de l'article 5.7 de l'Accord antidumping.

b) Allégation au titre de l'article 5.8

8.69 Le Mexique allègue également que le Guatemala a enfreint les dispositions de l'article 5.8 en ne rejetant pas la demande présentée par Cementos Progreso et en ne s'abstenant pas d'ouvrir une enquête, bien que les éléments de preuve relatifs à l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage n'aient pas été suffisants pour en justifier l'ouverture.

---

[807] *Guatemala – Ciment I*, WT/DS60/R, paragraphe 7.53.

8.70 Le Guatemala prétend que le Mexique ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait de prouver l'existence d'une violation. Il prétend aussi que l'article 5.8 n'est d'application qu'après l'ouverture d'une enquête et que, suivant le critère d'examen applicable, le Groupe spécial ne pouvait pas conclure que l'enquête avait été ouverte sans éléments de preuve suffisants. Pour étayer cet argument, le Guatemala s'est référé aux constatations figurant au paragraphe 7.99 du rapport sur l'affaire *Mexique – SHTF*.

8.71 La première question que nous devons nous poser à ce sujet concerne l'applicabilité de l'article 5.8 avant l'ouverture d'une enquête. La partie pertinente de cet article se lit ainsi:

> "5.8 Une 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."

8.72 Nous notons que l'article 5.8 parle précisément du rejet d'une demande dès que les autorités concluent que les éléments de preuve relatifs au dumping ou au dommage ne sont pas suffisants pour justifier la poursuite de la procédure. Le libellé concernant le rejet d'une demande semble contredire l'argument du Guatemala selon lequel l'article 5.8 ne serait d'application qu'après l'ouverture d'une enquête. Nous sommes d'avis qu'il aurait suffi pour les rédacteurs de parler de la clôture de l'enquête dans les moindres délais s'ils avaient voulu que l'article 5.8 ne soit d'application qu'après l'ouverture d'une enquête. En parlant du rejet d'une demande, l'article 5.8 traite de la situation dans laquelle une demande a été reçue sans qu'une enquête n'ait encore été ouverte. Le fait que le texte de l'article 5.8 qui vient après le passage cité traite des situations dans lesquelles une enquête déjà ouverte doit être close n'étaye pas l'argument du Guatemala voulant que l'ensemble de l'article 5.8 ne soit d'application qu'après qu'une enquête a été ouverte. Au contraire, le fait qu'il est précisé dans la deuxième phrase de l'article 5.8 que "la clôture de l'enquête sera immédiate dans les cas" confirme qu'il était expressément prévu que la première phrase de l'article 5.8 s'applique avant l'ouverture d'une enquête, étant donné qu'il y est question du rejet d'une demande. Sinon, il aurait simplement suffi de parler dans la première phrase de la clôture d'une enquête, comme on l'a fait dans la deuxième phrase de l'article 5.8, pour indiquer clairement qu'elle n'était d'application qu'une fois l'enquête en cours.

8.73 À notre avis, les constatations établies à ce sujet dans le cadre de l'affaire *Mexique – SHTF* n'étayent pas l'interprétation voulant que les dispositions de l'article 5.8 ne soient d'application qu'après l'ouverture d'une enquête. Le paragraphe 7.99 du rapport du groupe spécial *Mexique – SHTF*, cité par le Guatemala à l'appui de sa thèse, se lit ainsi:

> "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."[808]

8.74 Le groupe spécial chargé de l'affaire *Mexique – SHTF* a déterminé qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 5.3 puisqu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. Après avoir établi cette détermination, il a ajouté qu'il ne pouvait pas y avoir violation de l'article 5.8 étant donné qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 5.3. Cela ne modifie en rien notre position selon laquelle l'article 5.8

[808] *Mexique – SHTF*, WT/DS132/R, paragraphe 7.99.

est d'application avant l'ouverture d'une enquête. Le groupe spécial chargé de l'affaire *Mexique – SHTF* n'aurait même pas examiné la question de savoir si le rejet de la demande était justifié s'il n'avait pas d'abord estimé que l'article 5.8 était d'application avant l'ouverture d'une enquête.

8.75 Ayant conclu que l'article 5.8 est d'application avant l'ouverture d'une enquête, nous constatons que les autorités guatémaltèques ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 5.8 en ne rejetant pas la demande en l'occurrence. Le Groupe spécial est d'avis que suivant le critère d'examen applicable, des autorités objectives et impartiales n'auraient jamais conclu qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour ouvrir une enquête et que les autorités guatémaltèques auraient donc dû rejeter la demande.

4. Notification au titre de l'article 5.5

8.76 Le Mexique prétend que le Guatemala n'a pas informé le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture de l'enquête, même s'il était tenu de le faire en vertu de l'article 5.5 de l'Accord, et que la notification officielle au gouvernement mexicain n'a été faite que le 22 janvier 1996, soit onze jours après la publication de l'avis d'ouverture d'une enquête le 11 janvier 1996.

8.77 Le Mexique affirme que le Guatemala a reconnu qu'il avait ouvert l'enquête avant d'en informer le gouvernement mexicain, et il cite une communication du Ministère adressée au gouvernement mexicain dans laquelle il est dit:

> "Nous regrettons sincèrement que votre pays n'ait pas été avisé avant la publication de la décision d'ouvrir l'enquête, et nous vous prions de bien vouloir nous en excuser. Cela est dû à une erreur de la part des personnes chargées d'effectuer les notifications, car elles ne connaissaient pas très bien les dispositions applicables aux procédures d'enquête antidumping. Une fois de plus, nous vous prions de bien vouloir accepter nos excuses."[809]

8.78 Le Mexique allègue donc que le Guatemala n'a manifestement pas observé les prescriptions de l'article 5.5 de l'Accord antidumping et qu'il l'a reconnu avant que ne soit engagée la présente procédure de règlement des différends.

8.79 Le Guatemala soutient que la date à laquelle l'enquête a effectivement été ouverte n'est pas celle du 11 janvier 1996, comme le prétend le Mexique. Il fait valoir qu'aux termes de la Constitution et de la législation du Guatemala, le Ministère ne pouvait pas ouvrir l'enquête avant d'en avoir informé officiellement le gouvernement mexicain. Le Guatemala affirme aussi pour sa défense que le Mexique a reconnu dans sa réponse au questionnaire que l'enquête n'avait pas débuté avant le 22 janvier 1996.[810]

8.80 Le Guatemala ne conteste pas qu'il était tenu par l'Accord antidumping d'informer le gouvernement mexicain avant de procéder à l'ouverture d'une enquête ni la date à laquelle a été effectuée la notification. Ses arguments ont trait à la date d'ouverture de l'enquête. La première question à laquelle le Groupe spécial doit répondre est donc celle de savoir à quelle date l'enquête a réellement été ouverte en l'occurrence?

---

[809] Annexe 21 du Mexique .

[810] Supposant pour les besoins de l'argumentation qu'il n'avait pas informé le Mexique avant la date d'ouverture de l'enquête le 11 janvier 1996, le Guatemala fait également valoir que ce retard n'a pas influé sur le cours de l'enquête. Il avance: a) que le retard allégué n'a pas causé de tort au Mexique (principe de l'"erreur sans conséquence"), b) que le Mexique "a admis" le retard allégué en ne le dénonçant pas immédiatement après qu'il se fut produit, et c) que le retard allégué n'a pas annulé ou compromis des avantages résultants pour le Mexique de l'Accord.

8.81 L'article 5.5 dispose ce qui suit:

> "5.5 Les autorités éviteront, sauf si une décision a été prise d'ouvrir une enquête, de rendre publique la demande d'ouverture d'une enquête. Toutefois, après avoir été saisies d'une demande dûment documentée et avant de procéder à l'ouverture d'une enquête, les autorités aviseront le gouvernement du Membre exportateur concerné."

8.82 À notre avis, la note de bas de page 1 de l'Accord antidumping est utile pour préciser le sens du mot "ouverte". Le terme "ouverte" est ainsi défini dans cette note de bas de page:

> "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."

Ainsi, la date d'ouverture de l'enquête est la date de l'action de procédure par laquelle le Guatemala a formellement ouvert l'enquête. Nous sommes d'avis qu'en l'espèce, l'action par laquelle l'enquête a officiellement débuté est la date de publication de l'avis d'ouverture d'une enquête, à savoir le 11 janvier 1996. À cet égard, nous notons qu'il est dit ce qui suit au paragraphe 5 de la décision du Directeur de l'intégration économique du 15 décembre 1995, sur laquelle se fonde la décision du Ministère d'ouvrir une enquête: "La date d'ouverture de l'enquête est réputée être la date à laquelle cet avis est publié au Journal officiel."[811] Par la suite, dans un texte daté du 9 janvier 1996, le Ministère a fait part de sa décision "d'annoncer au public l'ouverture de ladite enquête, cette décision devenant effective le jour de la publication de l'avis au Journal officiel". En outre, le délai imparti aux parties intéressées pour réagir à l'ouverture de l'enquête a commencé à courir le 11 janvier 1996; l'enquête a débuté avec la publication de l'avis, puisque les parties intéressées étaient invitées dans l'avis publié à cette date à faire part de leur intérêt légitime dans cette affaire dans un délai de 30 jours à compter de la date de la publication de l'avis et à présenter tout argument et élément de preuve additionnels dans ce même délai.

8.83 L'argument selon lequel le Guatemala ne pouvait pas ouvrir l'enquête avant d'en avoir informé le Mexique, conformément aux dispositions de sa Constitution et de sa législation, ne modifie pas notre conclusion à cet égard. En accédant à l'OMC, le Guatemala s'est engagé à respecter les règles que renferme l'Accord antidumping et notre mandat consiste à examiner la question de savoir si le Guatemala s'est conformé à ces règles. Le fait que la Constitution du Guatemala oblige les autorités chargées de l'enquête à procéder d'une manière qui est conforme aux obligations internationales de ce pays ne prouve pas la justesse des actes qui ont effectivement été posés par ces autorités si ceux-ci sont contraires aux engagements qui ont été pris par le Guatemala dans le cadre de l'OMC. Que le Mexique ait choisi ou non de faire valoir ses droits au regard de la loi guatémaltèque ne nous intéresse pas, car cela n'affecte pas ses droits au regard des accords de l'OMC. Le Guatemala indique par ailleurs que le Mexique a parfois omis d'aviser en temps voulu, conformément à l'article 5.5, le pays des exportateurs visés par une enquête. Nous sommes d'avis que les actions du Mexique en matière de notification n'ont aucun rapport avec les questions dont nous sommes saisis en l'occurrence, qui nous appellent à examiner les actions des autorités guatémaltèques.[812]

---

[811] Annexe 5 du Mexique.

[812] En ce qui concerne les moyens de défense invoqués par le Guatemala, qui reposent sur l'acquiescement et l'estoppel, l'erreur sans conséquence ou l'absence d'annulation ou de réduction d'un avantage, ils sont examinés dans les sections VIII.B.5 et VIII.C.7.

5. Avis au public concernant l'ouverture d'une enquête – Allégations au titre de l'article 12.1 et 12.1.1.

a) Allégations au titre de l'article 12.1

8.84 Le Mexique allègue que le Guatemala a contrevenu à l'article 12.1: i) en ne s'assurant pas du caractère suffisant des éléments de preuve avant d'annoncer l'ouverture d'une enquête, et ii) en ne rendant pas public l'avis concernant l'ouverture d'une enquête et en ne notifiant pas au Mexique et à Cruz Azul l'ouverture d'une enquête dès qu'il a eu la conviction qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour en ouvrir une, événement qui, selon le Mexique, est survenu dès le 15 décembre 1995. Le Mexique prétend qu'un avis aurait du être donné immédiatement après le 15 décembre 1995, date du rapport dans lequel la Direction de l'intégration économique recommandait au Ministre d'ouvrir une enquête, puisqu'il s'agissait du moment où le Guatemala a acquis la conviction que les éléments de preuve étaient suffisants. L'avis concernant l'ouverture de l'enquête a été rendu public le 11 janvier 1996, après que le Ministre eut décidé d'ouvrir cette enquête le 9 janvier 1996.

8.85 Le Guatemala affirme que c'est le Ministère et non la Direction de l'intégration économique qui était compétent pour décider d'ouvrir une enquête. Le Ministère aurait pu rejeter le rapport du 15 décembre qui lui a été présenté par la Direction. Le Guatemala affirme également que l'article 12.1 ne requiert pas une notification immédiate et qu'il n'impartit pas de délai pour procéder à la notification, si ce n'est qu'il y est dit "lorsque" les autorités seront convaincues.

8.86 Nous examinons d'abord l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a contrevenu à l'article 12.1 de l'Accord antidumping en ne donnant pas avis au public de l'ouverture d'une enquête et en n'en faisant pas la notification au Mexique et à Cruz Azul lorsqu'il a été convaincu que les éléments de preuve étaient suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête. L'article 12.1 dispose ce qui suit:

> "12.1 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."

8.87 À notre avis, il est parfaitement raisonnable d'interpréter cette disposition comme exigeant une notification et un avis au public une fois qu'un Membre a décidé d'ouvrir une enquête. Le fait que l'avis qui doit être donné au public est un "avis concernant l'ouverture d'une enquête" confirme cette interprétation. Nous ne voyons pas comment l'Accord antidumping pourrait logiquement exiger d'un Membre qu'il annonce l'ouverture d'une enquête **avant** que celui-ci ait décidé qu'une enquête devait être ouverte.

8.88 Nous admettons que le rapport émanant de la Direction ne constitue pas l'acte par lequel le gouvernement guatémaltèque a décidé d'ouvrir une enquête. À cet égard, nous notons que le Ministre a le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner suite à la recommandation figurant dans le rapport de la Direction. On ne peut donc pas estimer que le gouvernement guatémaltèque a décidé d'ouvrir une enquête avant que le Ministre n'ait donné suite à la recommandation de la Direction.[813] Par conséquent, le Groupe spécial rejette l'allégation de violation de l'article 12.1 formulée par le Mexique en ce qui concerne la date de la notification et de l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête.

---

[813] Le Guatemala affirme formellement dans sa première communication que ""les autorités" chargées de l'enquête sont le Ministère, non la Direction de l'intégration économique …, qui est un organe subsidiaire dont le rapport du 15 décembre aurait pu être rejeté par le Ministre".

8.89 Le Groupe spécial examine maintenant l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala ne s'est pas assuré du caractère suffisant des éléments de preuve avant d'annoncer l'ouverture de l'enquête. Étant donné la fonction de l'article 12.1 de l'Accord antidumping et le contexte dans lequel il s'inscrit, nous interprétons cette disposition comme imposant une obligation de forme à l'organisme chargé de l'enquête: celle de publier un avis et d'aviser les parties intéressées après avoir décidé qu'il y avait suffisamment d'éléments de preuve pour procéder à une enquête. Le Groupe spécial est d'avis que l'article 12.1 n'a pas d'incidence sur le fond de la décision d'ouvrir une enquête, qui intéresse l'article 5.3. En annonçant l'ouverture d'une enquête dans le cas qui nous intéresse, les autorités guatémaltèques se sont acquittées de l'obligation de forme qui leur était faite à l'article 12.1 d'aviser les parties qui étaient intéressées à leur connaissance et de publier un avis après qu'elles eurent décidé d'ouvrir une enquête. Que le Guatemala ait eu raison ou non d'ouvrir une enquête au vu des éléments de preuve dont il disposait est une question qui ressortit à l'article 5.3. Le Groupe spécial rejette donc l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a contrevenu à l'article 12.1 en ne s'assurant pas du caractère suffisant des éléments de preuve dont il disposait.

b) Allégation au titre de l'article 12.1.1

8.90 Le Mexique allègue que l'avis du Guatemala concernant l'ouverture d'une enquête ne remplissait pas le critère relatif à "l'adéquation des renseignements" parce qu'il ne contenait pas des renseignements adéquats concernant la base sur laquelle était fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande ni des renseignements adéquats résumant les facteurs sur lesquels était fondée l'allégation de l'existence d'un dommage, en l'occurrence, de l'existence d'une menace de dommage important, comme l'exige l'article 12.1.1.

8.91 Le Guatemala répond que l'avis au public, tel qu'il est complété par le rapport en date du 17 novembre 1995 de la Direction de l'intégration économique, est adéquat pour satisfaire aux exigences de l'article 12.1.1. Comme le public pouvait avoir accès au dossier, le Guatemala estime que le Mexique pouvait avoir accès au rapport de la Direction de l'intégration économique et que celui-ci contenait les renseignements nécessaires pour être conforme à l'article 12.1.1.[814]

8.92 L'article 12.1.1 dispose ce qui suit:

> "12.1.1 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:
>
> 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;

[814] Par ailleurs, le Guatemala affirme également que toute insuffisance alléguée en ce qui concerne l'avis au public constitue une erreur sans conséquence, qui a été reconnue par le Mexique, ce qui empêche donc celui-ci de formuler cette allégation, et que cette erreur n'a pas eu pour effet d'annuler ni de réduire les droits résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

> vi) délais ménagés aux parties intéressées pour faire connaître leur point de vue."

8.93 Avant toute chose, nous devons d'abord nous demander si l'avis au public est en soi conforme aux exigences de l'article 12.1.1. Pour ce faire, il faut que le Groupe spécial vérifie si l'avis au public contient tous les éléments énumérés à l'article 12.1.1. S'agissant du premier des éléments énumérés dans cet article, l'avis contient des renseignements sur le pays et le produit en cause. S'agissant du deuxième élément, on peut sans doute estimer que la date d'ouverture de l'enquête est la date de l'avis au public[815], et que l'avis indique donc aussi la date d'ouverture de l'enquête. Si l'on passe maintenant au troisième élément, c'est-à-dire à la question de savoir si l'avis au public indique la base sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande, le Groupe spécial observe qu'il est question du fondement juridique de l'enquête dans la section 3 de l'avis du Guatemala concernant l'ouverture d'une enquête. Cependant, on n'y trouve aucun renseignement concernant la base factuelle sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence d'un dumping dans la demande. Le Groupe spécial constate donc que les renseignements contenus dans l'avis au public ne sont pas suffisants pour satisfaire à l'exigence énoncée à l'article 12.1.1 iii).

8.94 Le Guatemala dit que, quelles que soient les lacunes de l'avis au public à proprement parler, un rapport distinct a été fourni qui satisfait aux exigences de l'article 12.1.1. Il soutient que le rapport technique du 15 décembre 1995 dans lequel la Direction a recommandé l'ouverture d'une enquête constitue le "rapport distinct" contenant les renseignements requis aux termes de l'article 12.1.1.

8.95 La question qui nous intéresse est donc celle de savoir si l'avis du Guatemala concernant l'ouverture d'une enquête "indique qu'il existe" un rapport distinct contenant les renseignements requis aux termes de l'article 12.1.1. Il n'est fait aucune mention d'un rapport distinct dans l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête. Aux termes de l'article 12.1.1, c'est l'"avis au public", et non le Membre, qui doit "indiquer qu'il existe un rapport distinct" contenant certains renseignements. Pour nous, cela signifie qu'il doit à tout le moins être fait mention d'un rapport distinct dans l'avis au public. Cette conclusion est logique puisque le rapport distinct remplace certains éléments devant figurer dans l'avis au public et qu'il devrait donc avoir une fonction de notification comparable à celle de l'avis au public en tant que tel. S'il n'est fait aucune mention de l'existence d'un rapport distinct dans l'avis au public, comment le public et les parties intéressées pourraient-elles en connaître l'existence? Si le public et les parties intéressées ne connaissent pas l'existence du rapport, comment peut-on estimer qu'ils peuvent avoir accès comme il se doit aux renseignements requis?

8.96 La note de bas de page 23 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit, confirme notre opinion sur cette question:

> "[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."

On ne peut pas dire que le rapport distinct était "facilement accessible" au public, si le public ne savait pas où, quand et comment il pouvait y avoir accès, sans parler du fait qu'il n'avait même pas été informé de son existence. Pour conclure, le Groupe spécial est d'avis que l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête ne satisfait pas aux exigences de l'article 12.1.1, parce ce qu'il ne contient pas des renseignements adéquats concernant la base sur laquelle est fondée l'allégation de l'existence

---

[815] Le Groupe spécial rappelle les constatations qu'il a établies au paragraphe 3.82 concernant l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 5.5.

d'un dumping dans la demande et qu'il n'indique pas qu'il existe un rapport distinct contenant ce renseignement.[816]

6. Non-communication en temps voulu du texte intégral de la demande

8.97 Le Mexique allègue que le Guatemala n'a pas communiqué le texte intégral de la demande au producteur mexicain ni au gouvernement mexicain "en temps voulu, c'est-à-dire dès que l'enquête a été ouverte", contrevenant ainsi à l'article 6.1.3 de l'Accord. Il n'indique pas précisément à quel moment le texte intégral de la demande a été communiqué au producteur mexicain, Cruz Azul, et au gouvernement mexicain, si tant est qu'il ait été communiqué.

8.98 Le Guatemala affirme que le Mexique confond les faits. Il soutient que, le 22 janvier 1996, le Ministère a envoyé au gouvernement mexicain le texte intégral de la demande, accompagné de l'avis concernant l'ouverture de l'enquête. Il affirme par ailleurs que le texte intégral de la demande et l'avis concernant l'ouverture de l'enquête ont été envoyés à Cruz Azul en même temps que les questionnaires, et que ces documents lui seraient parvenus le 29 janvier. Pour étayer cette affirmation, le Guatemala produit une copie d'un bordereau d'expédition daté du 4 février 1996 pour l'envoi des documents à Cruz Azul.[817] Quoi qu'il en soit, le Guatemala dit qu'il est clair que Cruz Azul a reçu la demande et qu'elle s'est vu ménager une possibilité suffisante de défendre ses intérêts au cours de l'enquête, comme le prouvent les arguments qu'elle a présentés aux autorités guatémaltèques.[818]

8.99 Le Mexique répond que, même si l'affirmation du Guatemala selon laquelle celui-ci avait communiqué à Cruz Azul le texte intégral de la demande le 29 janvier 1996 était exacte, il ne s'en serait pas moins écoulé un délai de 18 jours après l'ouverture de l'enquête. De plus, comme le bordereau d'expédition indique que le Guatemala n'a pas envoyé les documents avant le 4 février 1996, cela porte le délai à 24 jours après l'ouverture de l'enquête. Concernant la communication de la demande au gouvernement, le Mexique fait valoir qu'il n'est pas indiqué dans la lettre que le Guatemala a produit pour prouver qu'il avait reçu la demande le 22 janvier 1996 que celle-ci y est jointe. Au demeurant, le Mexique indique que la demande aurait encore été communiquée onze jours après l'ouverture de l'enquête.

8.100 L'article 6.1.3 dispose ce qui suit:

> "6.1.3 Dès qu'une enquête aura été ouverte, les autorités communiqueront aux exportateurs connus et aux autorités du Membre exportateur le texte intégral de la demande présentée par écrit conformément au paragraphe 1 de l'article 5 et le mettront sur demande à la disposition des autres parties intéressées qui sont concernées. Il sera tenu dûment compte de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 5."

8.101 Nous notons que l'article 6.1.3 n'indique pas le nombre de jours dans lesquels le texte de la demande doit être communiqué. Il précise toutefois que le texte de la demande doit être communiqué "dès que" l'enquête a été ouverte. À cet égard, la locution "dès que" exprime un fort sentiment d'urgence. De fait, le terme "immédiatement" et la locution "dès que" sont considérés comme

[816] En ce qui concerne les moyens de défense invoqués par le Guatemala, qui reposent sur l'acquiescement et l'estoppel, l'erreur sans conséquence ou l'absence d'annulation ou de réduction d'un avantage, ils sont examinés dans les sections VIII.B.5 et VIII.C.7.

[817] Annexe 20 du Guatemala.

[818] Par ailleurs, le Guatemala affirme également que toute insuffisance alléguée en ce qui concerne l'avis au public constitue une erreur sans conséquence, qui a été reconnue par le Mexique, ce qui empêche donc celui-ci de formuler cette allégation, et que cette erreur n'a pas eu pour effet d'annuler ni de réduire les droits résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

interchangeables.[819] Nous ne considérons pas que la communication du texte de la demande 24 jours, ni même 18 jours, après la date d'ouverture de l'enquête satisfait à l'exigence de l'article 6.1.3 voulant que le texte soit communiqué "dès qu'une enquête a été ouverte".

8.102 Nous estimons en outre que l'à-propos de la communication du texte de la demande devrait être apprécié en tenant compte du but et de la fonction de ce texte. Il importe que les exportateurs aient accès à la demande en temps voulu pour pouvoir préparer leurs arguments afin de défendre leurs intérêts devant les autorités chargées de l'enquête. De plus, une fois que l'enquête a été ouverte, les délais commencent à courir; les délais prévus pour de nombreuses étapes de la procédure sont calculés à partir de la date d'ouverture de l'enquête, y compris le délai total de 12 mois ou de 18 mois imparti pour achever l'enquête à l'article 5.10. Puisque les délais prévus dans la procédure d'enquête sont calculés à partir de la date d'ouverture de celle-ci, il est essentiel que les autorités chargées de l'enquête communiquent le texte de la demande "dès qu'une enquête a été ouverte", pour que l'exportateur soit en mesure d'élaborer une stratégie afin de réfuter les allégations formulées contre lui. Par ailleurs, l'article 7.3 de l'Accord antidumping permet à un Membre d'imposer des mesures provisoires dès l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la date d'ouverture de l'enquête. Il est essentiel que l'exportateur ait accès au texte de la demande pour préparer sa défense, et cela d'autant plus si les autorités sont susceptibles d'envisager l'application d'une mesure provisoire qui pourrait intervenir dès l'expiration d'un délai de 60 jours après l'ouverture de l'enquête.[820]

8.103 En ce qui concerne la communication de la demande au gouvernement mexicain, le Guatemala affirme que celle-ci était jointe à une lettre datée du 19 janvier 1996 adressée à l'Ambassade du Mexique au Guatemala[821], qui l'aurait reçue le 22 janvier 1996. Le Mexique affirme quant à lui que la lettre ne prouve pas que le texte intégral de la demande a été communiqué à cette date. Le texte de la lettre fait état du fait que le Ministère de l'économie a reçu une demande concernant l'ouverture d'une procédure antidumping au sujet du ciment exporté par la société mexicaine Cruz Azul et indique qu'on trouvera "ci-joint copie des documents pertinents". À notre avis, les "documents pertinents" en question correspondent selon toute vraisemblance à la demande de Cementos Progreso. Le Mexique n'a produit aucun élément de preuve qui pourrait nous amener à tirer une autre conclusion. Nous concluons donc que le Guatemala a envoyé le texte intégral de la demande le 19 janvier 1996 et que le Mexique l'a reçu le 22 janvier 1996, c'est-à-dire huit jours et onze jours respectivement après l'ouverture de l'enquête.

8.104 Ayant déterminé que le Guatemala a envoyé le texte intégral de la demande au plus tôt huit jours après l'ouverture de l'enquête, nous estimons qu'étant donné la nature de l'obligation qui est faite à l'article 6.1.3, l'envoi de la demande, ne serait-ce que huit jours après l'ouverture de l'enquête, ne permet pas de satisfaire à l'exigence voulant que cela soit fait "dès qu'une enquête a été ouverte". En conséquence, nous constatons que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'obligation qui lui était faite à l'article 6.1.3 de communiquer au Mexique le texte intégral de la demande dès qu'une enquête a été ouverte.[822]

---

[819] "**Immédiatement**: sans délai, sur-le-champ, instantanément. B. *conj.* au moment où, dès que. *The New Shorter Oxford English Dictionary*, Oxford University Press, 1993.

[820] Concernant une question analogue, le groupe spécial *Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers* a constaté qu'un retard de 14 jours dans la notification qui doit être faite au Comité des sauvegardes de l'OMC conformément à l'article 12.1 de l'Accord sur les sauvegardes ne satisfaisait pas à l'exigence voulant que la notification soit faite "immédiatement" après l'ouverture d'une enquête. Voir: *Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers*, paragraphe 7.134.

[821] Cette lettre est reproduite dans l'annexe 12 du Mexique.

[822] En ce qui concerne les moyens de défense invoqués par le Guatemala, qui reposent sur l'acquiescement et l'estoppel, l'erreur sans conséquence ou l'absence d'annulation ou de réduction d'un avantage, ils sont examinés dans les sections VIII.B.5 et VIII.C.7.

7. Absence d'annulation ou de réduction d'un avantage

8.105 Dans l'éventualité où le Groupe spécial constaterait que des violations ont été commises en ce qui concerne la notification au titre de l'article 5.5, le caractère suffisant de l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête et la communication en temps voulu du texte intégral de la demande, le Guatemala maintient néanmoins que celles-ci n'ont pas eu pour effet d'annuler ni de réduire les avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping.

8.106 Le Mexique répond qu'il est présumé y avoir annulation ou réduction d'un avantage lorsqu'un manquement à une obligation est constaté et que le Guatemala n'a tout simplement pas apporté d'éléments de preuve pour réfuter la présomption qu'il y avait annulation ou réduction des droits résultant pour le Mexique des accords de l'OMC.

8.107 S'agissant de la notification au titre de l'article 5.5, le Guatemala fait valoir qu'il n'a pris aucune disposition pour entreprendre l'enquête avant que le Mexique n'en ait été notifié et qu'il a prolongé de deux mois le délai imparti à Cruz Azul pour répondre au questionnaire. Ainsi, le retard intervenu dans la notification au titre de l'article 5.5 n'a pas porté atteinte à la capacité du Mexique de défendre ses intérêts et n'a compromis d'aucune autre manière les avantages résultant pour le Mexique de l'Accord.

8.108 L'article 3:8 du Mémorandum d'accord donne des indications en ce qui concerne la question de l'annulation ou de la réduction d'un avantage. Il se lit ainsi:

> "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, et il appartiendra alors au Membre mis en cause d'apporter la preuve du contraire."

Il est donc présumé qu'une violation annule ou compromet un avantage dont bénéficie le Membre plaignant. En vertu de l'article 17 de l'Accord antidumping, un Membre peut demander réparation lorsque des avantages dont il bénéficie au titre de cet accord sont annulés ou compromis. L'article 3:8 du Mémorandum d'accord donne aussi au Membre reconnu coupable d'avoir enfreint une disposition la possibilité de réfuter cette présomption.

8.109 C'est ce que le Guatemala prétend avoir fait. Plus précisément, le Guatemala fait valoir, en ce qui concerne la notification au titre de l'article 5.5, qu'il n'a pas procédé à l'ouverture de l'enquête avant que celle-ci n'ait été notifiée au Mexique, qu'il a prolongé le délai accordé à Cruz Azul pour répondre au questionnaire et qu'il n'a donc pas été porté atteinte au droit du Mexique de défendre ses intérêts. Nous avons déjà constaté que l'enquête a été ouverte le 11 janvier 1996 et que la notification au titre de l'article 5.5 n'a donc été faite qu'après l'ouverture de cette enquête.[823] Il n'y a aucun moyen de savoir ce que le Mexique aurait pu faire s'il avait reçu la notification en temps voulu. La prolongation du délai accordé à Cruz Azul pour répondre au questionnaire n'a aucune incidence sur le fait que le Mexique n'a pas été informé à temps. Par conséquent, nous estimons que le Guatemala n'a pas réfuté la présomption d'annulation ou de réduction d'un avantage en ce qui concerne les infractions à l'article 5.5.

8.110 En ce qui concerne les infractions aux articles 6.1.3 et 12.1 que nous avons constatées, nous avons dit que le Guatemala n'avait pas présenté d'arguments particuliers concernant la façon dont il entendait réfuter la présomption d'annulation ou de réduction d'un avantage. Par conséquent, nous concluons que le Guatemala n'a pas réfuté cette présomption en l'espèce.

---

[823] Voir le paragraphe 8.82.

8.111 Le Guatemala fait valoir que le Groupe spécial devrait examiner les actes qu'il a posés et trancher la question de savoir s'il ne devrait pas faire abstraction du non-accomplissement d'une obligation de forme au motif que cette omission n'a pas porté atteinte aux droits du Mexique ni à ceux de Cruz Azul. Nous n'avons rien pu trouver dans le Mémorandum d'accord qui nous permette d'établir pareille distinction, comme le voudrait le Guatemala, entre des violations sérieuses et de "simples" infractions aux règles de procédures. Il n'y a aucune raison de considérer différemment les manquements aux obligations de forme et les manquements aux obligations de nature fondamentale. Il est nécessaire de respecter l'ensemble des règles de procédure afférentes aux enquêtes antidumping, y compris celles qui concernent les notifications et l'amélioration de la transparence. L'obligation de respecter toutes les dispositions, aussi bien de forme que de fond, ne devrait pas être prise à la légère si l'on ne veut pas vider de tout son sens l'Accord antidumping. Pour les motifs exposés en détail plus haut dans les sections D, E.2 et F, nous avons constaté que le Guatemala avait contrevenu aux articles 5.5, 6.1.3 et 12.1.1 de l'Accord antidumping en ne notifiant pas en temps voulu au Mexique la décision d'ouvrir une enquête, en ne faisant pas parvenir en temps voulu au Mexique et à Cruz Azul une copie de la demande et en ne publiant pas un avis adéquat concernant l'ouverture d'une enquête. Nous estimons qu'une fonction clé des prescriptions de l'Accord antidumping en matière de transparence est de faire en sorte que les parties intéressées, y compris les Membres, soient en mesure de prendre les dispositions qu'ils jugent nécessaires pour défendre leurs intérêts. Lorsqu'une notification requise n'est pas faite à temps, que la demande n'est pas communiquée à temps ou que l'avis au public est inadéquat, la faculté que devrait avoir la partie intéressée de prendre des dispositions est compromise. Il ne nous appartient pas de spéculer ici sur les dispositions qui auraient pu être prises par le Mexique s'il avait été informé ou si la demande lui avait été communiquée en temps voulu, ou si l'avis au public avait été adéquat, ni sur la façon dont le Guatemala aurait pu réagir face aux dispositions qu'aurait prises le Mexique. Ainsi, l'enquête se serait peut-être déroulée de la même manière si le Guatemala s'était acquitté de ses obligations en matière de transparence, mais nous ne pouvons dire avec certitude que le cours de l'enquête n'aurait pas été différent.[824]

8.112 Le Groupe spécial rejette donc les moyens de défense invoqués par le Guatemala concernant les violations des articles 5.5, 6.1.3 et 12.1.1 de l'Accord antidumping, selon lesquels il a réfuté la présomption d'annulation ou de réduction d'un avantage inscrite à l'article 3:8 du Mémorandum d'accord.

D. ALLÉGATIONS CONCERNANT DES IRRÉGULARITÉS DE FORME AU COURS DE L'ENQUÊTE

8.113 Le Mexique a formulé un certain nombre d'allégations concernant des manquements aux règles de procédure qui auraient été commis par le Ministère au cours de son enquête. Nous examinons chacune de ces allégations à tour de rôle.

1. Présentation des éléments de preuve

8.114 Mexique a formulé des allégations concernant: a) le fait que le Ministère n'aurait pas fixé de délai pour la présentation des éléments de preuve, et b) le traitement par le Ministère des éléments de preuve comptables de caractère technique présentés par Cruz Azul.

a) Délais impartis pour la présentation des arguments et des éléments de preuve

8.115 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1 en ne fixant pas de délai pour la présentation des arguments et des éléments de preuve au cours de l'étape finale de l'enquête. Il affirme que le Ministère a fixé un délai pour la présentation des arguments et des éléments de preuve au cours de la première partie de l'enquête (dans l'avis au public concernant l'ouverture d'une

[824] Notre constatation sur ce point cadre avec l'opinion exprimée par le groupe spécial *Guatemala – Ciment I*, WT/DS60/R, paragraphe 7.42.

enquête), mais qu'il ne l'a pas fait en ce qui concerne l'étape ultérieure de l'enquête (dans l'avis au public concernant sa détermination préliminaire).

8.116 Le Guatemala soutient que le Ministère a fixé des délais précis pour la communication des renseignements. Ainsi, il prétend que le Ministère a fixé au 17 mai 1996 la date limite pour répondre au questionnaire initial, au 30 octobre 1996 la date limite pour répondre au questionnaire complémentaire et au 19 décembre 1996 la date limite pour la présentation des arguments finals.

8.117 Nous examinons pour commencer l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.1 de l'Accord antidumping, qui dispose ce qui suit:

> "Toutes les parties intéressées par une enquête antidumping seront avisées des renseignements que les autorités exigent et se verront ménager d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugeront pertinents pour les besoins de l'enquête en question."

8.118 Nous considérons qu'il n'est pas nécessaire de déterminer si, en fait, le Ministère a fixé des délais pour la présentation des arguments et des éléments de preuve au cours de l'étape finale de l'enquête, parce que nous estimons que l'allégation du Mexique n'est pas fondée en droit. À notre avis, l'article 6.1 de l'Accord antidumping n'oblige pas les autorités chargées de l'enquête à fixer des délais pour la présentation des arguments et des éléments de preuve au cours de l'étape finale de l'enquête. Le seul délai prévu à l'article 6.1 est celui qui figure à l'article 6.1.1, en vertu duquel les exportateurs doivent disposer d'au moins 30 jours pour répondre aux questionnaires. Le Mexique n'allègue pas que Cruz Azul n'a pas disposé des 30 jours prévus à l'article 6.1.1.

8.119 L'article 6.1 oblige les autorités chargées de l'enquête à ménager aux parties intéressées "d'amples possibilités" de présenter par écrit certains éléments de preuve. Il ne les oblige pas expressément à fixer des délais pour la présentation des arguments et des éléments de preuve au cours de l'étape finale de l'enquête.[825] L'article 6.1 exige simplement que les parties intéressées aient "d'amples" possibilités de présenter des éléments de preuve et "toutes" possibilités de défendre leurs intérêts. Les parties intéressées peuvent se voir ménager de telles possibilités sans que les autorités chargées de l'enquête fixent des délais pour la présentation des éléments de preuve. Autrement dit, ces dispositions imposent des obligations de fond, sans exiger que celles-ci soient exécutées sous une forme particulière (sous réserve des dispositions des alinéas 1 à 3 du paragraphe 6.1). Ce qui importe, dans la pratique, c'est de savoir si des possibilités suffisantes ont été ménagées, non pas de savoir si des délais ont été fixés pour la présentation des éléments de preuve. Ainsi, même si le Ministère n'avait pas fixé de délai pour la présentation des arguments et des éléments de preuve au cours de l'étape finale de l'enquête, cela ne constituerait pas par le fait même une violation de l'article 6.1 de l'Accord antidumping.

8.120 Le Mexique fait valoir que, dans l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête, le Ministère a accordé aux parties intéressées 30 jours pour défendre leurs intérêts, alors qu'aucun délai n'était indiqué dans l'avis au public concernant l'imposition de mesures provisoires. Nous tenons à faire remarquer que l'article 12.1.1 vi) dispose expressément que l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête contiendra des renseignements adéquats sur les "délais ménagés aux parties intéressées pour faire connaître leur point de vue". Aucune obligation de ce genre n'est inscrite à l'article 12.2.1 au sujet de la teneur de l'avis au public concernant l'imposition de mesures provisoires. Nous estimons que l'article 12.2.1 offre un contexte utile lorsque nous examinons l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.1. En particulier, le fait que les autorités chargées de

[825] Bien entendu, cela n'empêche pas les autorités de fixer de tels délais, du moment qu'elles respectent les critères fondamentaux (à savoir, ménager "d'amples possibilités", ou un délai de 30 jours pour ce qui est des réponses au questionnaire).

l'enquête ne soient pas tenues de fixer des délais pour la présentation des éléments de preuve dans l'avis au public concernant leur détermination préliminaire confirme la conclusion que nous avons exposée au paragraphe précédent.

8.121 Le Mexique a aussi formulé une allégation (apparemment liée au fait que le Ministère n'avait pas fixé de délai) qui repose sur la première phrase de l'article 6.2 de l'Accord antidumping, laquelle dispose que "[p]endant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts". En examinant de plus près cette allégation, nous observons qu'elle a davantage trait au rejet par le Ministère des éléments de preuve de caractère technique présentés par Cruz Azul, qu'au fait que le Ministère n'a pas fixé de délai pour la présentation des éléments de preuve et des arguments au cours des dernières étapes de l'enquête. À cet égard, nous notons que l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.2 est résumée au paragraphe 325 de sa première communication écrite au Groupe spécial:

> "Le non-respect des droits de la défense est évident au vu du rejet par le Ministère des éléments de preuve de caractère technique présentés par Cruz Azul le 18 décembre 1996 et de l'acceptation de nouveaux éléments de preuve présentés par Cementos Progreso pendant l'audition publique entre le Ministère et les parties."

b) Rejet des "éléments de preuve de caractère technique"

8.122 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu aux paragraphes 6.1, 6.2 et 6.8 ainsi qu'aux paragraphes 5 et 6 de l'annexe II de l'Accord antidumping en rejetant certains éléments de preuve de caractère technique qui ont été présentés par Cruz Azul le 18 décembre 1996, un jour avant l'audition publique que devait tenir le Ministère le 19 décembre 1996. Il soutient que les éléments de preuve de caractère technique ont été préparés par un cabinet d'experts-comptables indépendant afin de confirmer que les renseignements communiqués par Cruz Azul au cours de l'enquête étaient exhaustifs et qu'ils étaient tirés des registres comptables de Cruz Azul.

8.123 Le Guatemala affirme que les éléments de preuve de caractère technique ont été rejetés parce qu'ils n'étaient ni "vérifiables", ni "présentés de manière appropriée", au sens du paragraphe 3 de l'annexe II. Selon lui, les éléments de preuve de caractère technique n'étaient pas vérifiables parce que le Ministère a dû annuler la visite de vérification qu'il devait effectuer chez Cruz Azul, et ils n'ont pas été présentés de manière appropriée, d'une part parce qu'ils n'ont pas été demandés par le Ministère et, d'autre part, parce qu'ils n'ont pas été communiqués en temps utile. Le Guatemala affirme que la date limite pour la présentation de nouveaux éléments de preuve avait été fixée au 6 décembre 1996 et que ce délai était donc déjà arrivé à expiration lorsque les éléments de preuve de caractère technique ont été communiqués le 18 décembre 1996. Il fait valoir que le moment approprié et utile pour communiquer ces éléments de preuve aurait été lors de la visite de vérification chez Cruz Azul. Selon lui, la décision du Ministère de rejeter les éléments de preuve de caractère technique communiqués par Cruz Azul était donc conforme au paragraphe 6.8 et au paragraphe 3 de l'annexe II de l'Accord antidumping.

8.124 Le fait que le Ministère n'a pas tenu compte des éléments de preuve de caractère technique communiqués par Cruz Azul est manifestement lié à l'annulation de la visite de vérification qu'il devait effectuer chez Cruz Azul. Le Ministère a dit dans sa détermination finale que les éléments de preuve de caractère technique "ne pouvaient pas remplacer la vérification".[826] De plus, les éléments de preuve de caractère technique ont été communiqués par Cruz Azul à défaut de vérification et ceux-ci n'auraient pas été communiqués si le Ministère n'avait pas annulé sa visite de vérification. À notre avis, nous ne devons examiner l'allégation du Mexique concernant le fait que le Ministère n'a pas tenu compte des éléments de preuve techniques communiqués par Cruz Azul que si nous

[826] Section B.6, page 14, annexe 41 du Mexique.

constatons que le Ministère avait le droit d'annuler la visite de vérification qu'il devait effectuer chez Cruz Azul.

8.125 Au paragraphe 5.251, nous disons que nous estimons que des autorités objectives et impartiales n'auraient pas pu constater à bon droit que Cruz Azul avait entravé de façon notable leur enquête en s'opposant à ce que des experts non gouvernementaux en situation de conflit d'intérêts fassent partie de l'équipe chargée de la vérification. Par conséquent, le Ministère n'a pas agi de manière raisonnable, objective et impartiale en annulant sa visite de vérification chez Cruz Azul. Il s'agit d'une considération importante en ce qui concerne la conclusion à laquelle nous sommes parvenus selon laquelle le Ministère a enfreint les dispositions du paragraphe 6.8, lu dans le contexte du paragraphe 3 de l'annexe II, en ayant recours aux "meilleurs renseignements disponibles" afin de déterminer la valeur normale. Il découle nécessairement de cette constatation que le Ministère a réagi de manière déraisonnable aux objections raisonnables soulevées par Cruz Azul, en ce sens que ces objections raisonnables ne lui permettaient pas d'annuler la visite de vérification qu'il devait effectuer chez Cruz Azul. Au vu de ces considérations, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les allégations du Mexique concernant la façon dont le Ministère a traité les éléments de preuve comptables de nature technique qui ont été présentés par Cruz Azul à la suite de l'annulation de la visite de vérification.

2. Possibilité pour Cruz Azul d'avoir accès aux éléments de preuve

8.126 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1.2, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping: a) en empêchant Cruz Azul d'avoir accès au dossier en novembre 1996, et b) en ne faisant pas parvenir à Cruz Azul dans les moindres délais une copie d'une communication présentée par Cementos Progreso le 19 décembre 1996. Il allègue en outre que le Ministère a contrevenu à l'article 6.4: c) en ne communiquant pas à Cruz Azul des copies du dossier, et d) en ne communiquant pas à Cruz Azul l'intégralité du procès-verbal de l'audition publique du 19 décembre 1996. Nous allons maintenant examiner chacune de ces allégations.

a) Impossibilité alléguée de consulter le dossier

8.127 Le Mexique allègue que, le 4 novembre 1996, le Ministère a refusé à Cruz Azul la possibilité de consulter le dossier. Il a produit un acte notarié en ce sens pour étayer son allégation.

8.128 Le Guatemala soutient que Cruz Azul a eu la possibilité de consulter le dossier le 4 novembre 1996. À cet égard, il affirme que les parties intéressées ont le droit constitutionnel (en vertu de la loi guatémaltèque) de consulter le dossier en question. Cependant, le Guatemala n'a pas été en mesure de prouver que le dossier avait pu être consulté parce que le Ministère ne tient pas un registre des consultations par les parties intéressées. Il fait valoir que le fait que Cruz Azul a pu consulter le dossier en temps utile est démontré par les nombreuses communications dans lesquelles celle-ci fait allusion aux éléments de preuve versés au dossier. Il prétend aussi que l'on n'a jamais fait voir au Ministère une copie de l'acte notarié du 4 novembre 1996.

8.129 L'article 6.1.2 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "Sous réserve de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, les éléments de preuve présentés par écrit par une partie intéressée seront mis dans les moindres délais à la disposition des autres parties intéressées participant à l'enquête."

8.130 L'article 6.4 de l'Accord antidumping se lit ainsi:

> "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."

8.131 Le Mexique a communiqué au Groupe spécial une copie d'un acte notarié daté du 4 novembre 1996, selon lequel Cruz Azul s'est vu refuser l'accès au dossier le 4 novembre 1996. Les circonstances dans lesquelles ce refus aurait été opposé sont exposées dans cet acte notarié:

> "PREMIÈREMENT: [Le notaire de Cruz Azul] s'est rendu à la Direction de l'intégration économique du Ministère de l'économie, au troisième étage des bâtiments du Ministère, et il a demandé à voir le dossier numéro mille deux cent quatre-vingt-un tiret quatre-vingt-quinze (1281-95); un fonctionnaire du Ministère lui a répondu que c'était Mme Edith de Molina, conseillère auprès du Ministère, au sixième étage, qui était chargée du dossier. [Le notaire de Cruz Azul] est alors monté au sixième étage et a demandé à parler à Mme Edith de Molina. [Le notaire de Cruz Azul] a été reçu par Mme Gabriela Montenegro, elle aussi conseillère auprès du Ministère, qui [lui] a confirmé que Mme Edith de Molina était effectivement chargée du dossier, mais qu'elle n'était pas au Guatemala actuellement, ayant quitté le pays pour se rendre au Mexique. DEUXIÈMEMENT: [Le notaire de Cruz Azul] a donc demandé à Mme Gabriela Montenegro de [lui] permettre de consulter le dossier mille deux cent quatre-vingt-un tirer quatre-vingt-quinze (1281-95). On [lui] a répondu sur un ton catégorique que cela ne serait pas possible, car Mme Edith de Molina était la seule personne au Ministère habilitée à donner cette autorisation, qu'elle devait rentrer au Guatemala le jeudi sept novembre mille neuf cent quatre-vingt-seize et que [le notaire de Cruz Azul] devait présenter une demande par écrit pour obtenir quelque renseignement que ce soit concernant le dossier en question. [Le notaire de Crue Azul] a donc demandé à Mme Montenegro si, compte tenu du fait que personne ne pouvait [lui] faire voir le dossier ce jour-là, [il] pourrait le consulter le jeudi sept novembre, date à laquelle Mme Edith de Molina devait rentrer au Guatemala. Elle lui a répondu qu'il ne pourrait pas non plus le voir à ce moment-là, car le Ministère devait d'abord évaluer et examiner les documents qu'il renfermait."

8.132 Il est donc allégué que le Ministère a refusé à Cruz Azul la possibilité de consulter le dossier administratif parce que la personne chargée de ce dossier était à l'extérieur du pays. Il est allégué en outre qu'il a été dit à Cruz Azul qu'elle ne pourrait pas avoir accès au dossier lorsque la personne qui en avait la charge serait de retour au Ministère, parce que celui-ci devait d'abord évaluer et examiner les documents qu'il renfermait.

8.133 L'article 6.1.2 de l'Accord antidumping dispose que les éléments de preuve présentés par une partie intéressée seront "mis dans les moindres délais à la disposition" des autres parties intéressées. L'article 6.4 dispose qu'une partie intéressée aura "en temps utile… la possibilité" de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de son dossier. À première vue, ni l'article 6.1.2 ni l'article 6.4 ne donnent nécessairement le droit de consulter le dossier. Par exemple, si les autorités chargées de l'enquête obligent chacune des parties intéressées à signifier leurs communications à toutes les autres parties intéressées ou qu'elles se chargent elles-mêmes de faire tenir copie de chaque communication d'une partie intéressée aux autres parties intéressées, il n'est peut-être pas nécessaire que les parties intéressées aient accès au dossier. Toutefois, si les éléments de preuve ne sont pas signifiés par les parties intéressées ou que les autorités chargées de l'enquête n'en fournissent pas de copies, la possibilité pour une partie intéressée de consulter le dossier est peut être le seul moyen, dans la pratique, de "mettre dans les moindres délais à la disposition" des autres parties intéressées les éléments de preuve présentés par une partie intéressée (conformément à l'article 6.1.2), ou de ménager "en temps utile" aux parties intéressées "la possibilité" de prendre

connaissance des renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers (conformément à l'article 6.4). En supposant que l'accès au dossier soit le seul moyen dans la pratique de se conformer à l'article 6.1.2 et 6.4, il n'est pas nécessaire que cet accès soit illimité. Il n'est pas nécessaire non plus que le dossier soit mis à disposition sur demande. Nous estimons que les prescriptions de l'article 6.1.2 et 6.4 seraient observées à condition que les parties intéressées aient régulièrement et couramment accès au dossier.

8.134 Aucun élément de preuve n'indique que les communications présentées au Ministère par une partie intéressée ont été "mises dans les moindres délais à la disposition" des autres parties intéressées parce que les parties se les seraient signifiées ou que le Ministère leur en aurait fait tenir copie.[827] Le Guatemala n'a pas non plus prétendu le contraire. Par conséquent, si Cruz Azul voulait examiner les éléments de preuve présentés par Cementos Progreso, elle devait avoir accès au dossier pour ce faire. Dans ces circonstances, l'article 6.1.2 et 6.4 exige que les parties intéressées puissent avoir régulièrement et couramment accès au dossier.

8.135 Les éléments de fait exposés dans l'acte notarié du 4 novembre 1996 – impossibilité d'avoir accès au dossier le 4 novembre 1996 parce que le fonctionnaire responsable est à l'étranger; impossibilité, la semaine suivante, d'avoir accès au dossier parce que les autorités chargées de l'enquête l'étudient; et absence d'indication quant à savoir à quel moment le dossier pourrait être consulté – ne seraient pas compatibles avec la nécessité de garantir un accès courant et régulier au dossier. Nous estimons que ces éléments de fait sont révélateurs de pratiques qui empêcheraient d'avoir régulièrement et couramment accès au dossier, qui ne permettraient pas de faire en sorte que les éléments de preuve présentés par une partie intéressée soient "mis dans les moindres délais à la disposition" des autres parties intéressées (conformément à l'article 6.1.2), et qui ne permettraient pas de faire en sorte que les parties intéressées aient "en temps utile … la possibilité" de prendre connaissance des renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers (conformément à l'article 6.4).

8.136 Pour toutes les raisons qui précédent, nous constatons que les pratiques décrites dans l'acte notarié du 4 novembre 1996 établissent *prima facie* que le Ministère a enfreint les dispositions des articles 6.1.2 et 6.4 de l'Accord antidumping en refusant à Cruz Azul la possibilité de prendre connaissance du dossier le 4 novembre 1996. Cherchant à réfuter ce commencement de preuve, le Guatemala a affirmé que l'accès au dossier n'avait pas été refusé à cette date. Cependant, il n'a pas été en mesure de produire un élément de preuve en attestant. Il n'a pas produit de déclaration qui aurait été faite sous serment par un fonctionnaire du Ministère pour attester que l'accès avait été accordé le 4 novembre 1996. De même, il n'a pas été en mesure d'établir qu'un représentant de Cruz Azul avait pu avoir accès aux bâtiments du Ministère à cette date. Le Guatemala prétend qu'il n'est pas en mesure de démontrer à quel moment l'accès au dossier a été accordé parce que le Ministère ne tient pas de registre. À notre avis, le fait qu'un Membre ne consigne pas dans un registre les noms de ceux qui se voient accorder la possibilité de prendre connaissance du dossier ni les dates auxquelles celui-ci est consulté ne lui permet pas de réfuter un commencement de preuve voulant que l'accès ait été refusé à une date donnée. Le Guatemala tente de réfuter par ailleurs ce commencement de preuve en faisant valoir que le fait que Cruz Azul a eu suffisamment accès au dossier est démontré par les nombreuses communications dans lesquelles celle-ci fait allusion aux éléments de preuve versés au dossier.

[827] Au paragraphe 297, le Guatemala affirme qu'"[a]u cours de l'enquête, le Ministère a fait parvenir aux parties intéressées une copie des documents versés au dossier". On peut supposer que les "documents versés au dossier" comprenaient les [versions non confidentielles des] communications présentées par les parties intéressées. Cependant, le Guatemala n'a fourni aucun élément de preuve en attestant. En conséquence, nous n'avons pas la conviction qu'il a démontré que le Ministère avait fait parvenir à Cruz Azul des copies des communications présentées par les parties intéressées. D'ailleurs, s'il l'avait fait, nous nous demandons pourquoi le Ministère aurait proposé aux parties intéressées des copies du dossier (moyennant finances) dans une communication datée du 6 décembre 1996 (annexe 36 du Mexique).

Cependant, le fait que Cruz Azul a peut-être eu accès au dossier à certaines occasions ne démontre pas que celle-ci a pu régulièrement et couramment y avoir accès. Nous n'estimons pas que nous devrions adopter une approche différente simplement parce que Cruz Azul n'a peut-être pas montré au Ministère une copie de l'acte notarié du 4 novembre 1996. L'acte notarié est simplement une attestation des faits. Le Guatemala n'a avancé aucun argument concernant les raisons pour lesquelles Cruz Azul aurait dû faire voir cette attestation au Ministère.

8.137 À la deuxième réunion de fond avec les parties, le Guatemala a dit:

> "Afin de s'acquitter de la charge qui lui incombe, le Mexique doit établir *prima facie* qu'il y a incompatibilité avec une disposition de l'Accord antidumping ou du GATT de 1994 qui entre dans le mandat du Groupe spécial. Dans l'éventualité ou tous les éléments de preuve et arguments auraient valeur égale, le Groupe spécial doit accorder le bénéfice du doute au Guatemala, en tant que partie défenderesse."[828]

Cette affirmation semble s'appuyer sur la déclaration suivante du groupe spécial *États - Unis – Articles 301 à 310 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur*:

> "Comme en l'occurrence les deux parties ont présenté une abondance de faits et d'arguments concernant les allégations des CE, notre mission consistera essentiellement à soupeser tous les éléments de preuve versés au dossier et à décider de la question de savoir si les CE, en tant que partie à qui incombait la charge initiale de la preuve, nous ont convaincus de la validité de leurs allégations. En cas d'incertitude, c'est-à-dire lorsque tous les éléments de preuve et les arguments s'équilibrent, nous devons accorder le bénéfice du doute à la partie défenderesse, c'est-à-dire aux États-Unis."

8.138 Nous n'établissons aucune constatation quant à la question de savoir si, dans certaines circonstances, le bénéfice du doute devrait être accordé à la partie défenderesse, lorsque tous les éléments de preuve et arguments "s'équilibrent" ou ont valeur égale. Il en est ainsi parce que nous n'estimons pas que les éléments de preuve et les arguments présentés par les parties en l'occurrence ont valeur égale. Le Guatemala n'a produit aucun élément de preuve établissant que Cruz Azul avait eu accès au dossier le 4 novembre 1996 ou réfutant les autres faits exposés dans l'acte notarié concernant ce jour-là. En conséquence, il n'y a pas lieu pour nous d'accorder le "bénéfice du doute" au Guatemala.

8.139 Pour ces motifs, nous constatons que les pratiques décrites dans l'acte notarié du 4 novembre 1996 contreviennent à l'article 6.1.2 et 6.4 de l'Accord antidumping.

b) Allégation selon laquelle Cruz Azul n'aurait pas obtenu copie de la communication présentée par Cementos Progreso le 19 décembre 1996

8.140 Le Mexique allègue que le Ministère a enfreint les dispositions de l'article 6.1.2 et 6.4 en ne faisant pas tenir dans les moindres délais à Cruz Azul copie de la communication présentée par Cementos Progreso à l'occasion de l'audition publique du 19 décembre 1996, puisque cela n'a été fait que le 8 janvier 1997.

8.141 Le Guatemala soutient que le Ministère était en droit de différer la mise à disposition de Cruz Azul de la communication présentée par Cementos Progreso lors de l'audition publique de décembre 1996 parce que celle-ci pouvait contenir des renseignements confidentiels. Par ailleurs, le Guatemala affirme entre autres choses que Cruz Azul n'aurait pas pu, "dans la pratique", répondre à la

[828] Deuxième déclaration orale du Guatemala, paragraphe 27.

communication présentée par Cementos Progreso le 19 décembre 1996 parce que sa réponse serait arrivée trop tard pour que les autorités chargées de l'enquête puissent en tenir compte (vu que le dossier du Ministère aurait déjà été clos à cette date).

i) Article 6.1.2

8.142 Le Guatemala ne nie pas que la communication présentée par Cementos Progreso présentée le 19 décembre 1996 n'a été mise à la disposition de Cruz Azul que le 8 janvier 1997. Les parties s'entendent donc sur le fait qu'il a fallu 20 jours pour que la communication présentée par Cementos Progreso au Ministère soit mise à la disposition de Cruz Azul. En principe, nous estimons qu'un retard de 20 jours est incompatible avec l'obligation qui était faite au Ministère à l'article 6.1.2 de mettre cette communication à la disposition de Cruz Azul "dans les moindres délais".

8.143 Le Guatemala affirme que "le Ministère avait une raison valable de ne pas permettre à Cruz Azul d'avoir immédiatement accès à ce document".[829] Le Guatemala fait valoir en particulier qu'"il était raisonnable que le Ministère en arrive à la conclusion que la longue communication écrite du 19 décembre préparée par Cementos Progreso contiendrait des renseignements confidentiels "qui ne devaient pas être divulgués à Cruz Azul".[830] À cet égard, nous notons que l'exigence qui est faite à l'article 6.1.2 est tempérée par les mots "[s]ous réserve de l'obligation de protéger les renseignements confidentiels". En principe, donc, il n'est pas nécessaire que les éléments de preuve présentés par une partie intéressée soient mis "dans les moindres délais" à la disposition des autres parties intéressées lorsqu'il s'agit de renseignements "confidentiels". Néanmoins, s'agissant de la confidentialité, l'article 6.1.2 doit être lu dans le contexte de l'article 6.5, qui régit le traitement des renseignements confidentiels. L'article 6.5 est examiné en détail plus loin aux paragraphes 4.207 à 4.223. Nous avons fait remarquer que l'article 6.5 prévoit que les renseignements "confidentiels" bénéficient d'un traitement particulier "sur exposé de raisons valables", et nous avons déterminé que les "raisons valables" en question doivent être exposées par la partie intéressée qui communique les renseignements en question. Le Guatemala n'a pas démontré, ni même prétendu, que Cementos Progreso avait demandé à ce que sa communication du 19 décembre 1996 soit traitée à titre confidentiel, ni que des "raisons valables" avaient été exposées pour que celle-ci soit traitée de manière confidentielle.[831] La réserve énoncée à l'article 6.1.2 concernant l'"obligation de protéger les renseignements confidentiels", lorsqu'elle est lue dans le contexte de l'article 6.5, ne peut être interprétée de manière à permettre aux autorités chargées de l'enquête de retarder pendant 20 jours la communication des éléments de preuve présentés par une partie intéressée à une autre partie intéressée, simplement en raison de la possibilité – non étayée[832] par une demande de traitement

[829] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 295.

[830] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 296.

[831] Même si Cementos Progreso avait requis un traitement confidentiel, le Ministère aurait dû lui demander (conformément à l'article 6.5.1) de lui fournir une version non confidentielle qui aurait pu être mis à la disposition de Cruz Azul "dans les moindres délais", ou de lui exposer "les raisons pour lesquelles un résumé [non confidentiel] ne pouvait pas être fourni".

[832] La communication de Cementos Progreso dont il est question a été présentée au cours de l'audition publique du 19 décembre 1996. Le Guatemala fait valoir que le Ministère avait autorisé les parties à présenter des communications par écrit, sans préciser si ces communications pouvaient renfermer ou non des renseignements confidentiels. Selon lui, le Ministère était en droit de supposer que la communication de Cementos Progreso pouvait contenir des renseignements confidentiels. Cet argument n'emporte pas du tout notre conviction. Dans les instructions qu'il a données concernant l'audition publique, le Ministère a dit: "L'audition est organisée afin d'entendre les arguments finals des parties qui peuvent en communiquer **une version par écrit**." (pas de caractères gras dans l'original) Ainsi, toute communication écrite ne devait être qu'une version écrite des arguments présentés oralement. On peut présumer que les arguments présentés par une partie au cours d'une audition publique ne contiendront pas de renseignements confidentiels. Par conséquent, les versions écrites des arguments présentés oralement ne contiendront pas elles non plus de renseignements confidentiels. Ainsi, dans la mesure où l'exposé oral de Cementos Progreso n'aurait pas dû contenir de

confidentiel émanant de la partie présentant les éléments de preuve – que les éléments de preuve renferment des renseignements confidentiels. Nous ne croyons pas que les autorités chargées de l'enquête puissent tourner l'obligation expresse faite à l'article 6.1.2 simplement en disant qu'il est possible que les éléments de preuve en question contiennent des renseignements confidentiels. Une telle interprétation pourrait aller à l'encontre du but de l'article 6.1.2, puisqu'il est toujours possible en principe que des éléments de preuve contiennent des renseignements confidentiels (et donc, qu'ils ne soient pas "mis dans les moindres délais à la disposition" des parties intéressées). Par conséquent, nous constatons que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1.2 de l'Accord antidumping en ne mettant pas à la disposition de Cruz Azul avant le 8 janvier 1997 la communication de Cementos Progreso du 19 décembre 1996.

b) Article 6.4

8.144 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.4 en ne mettant pas à la disposition de Cruz Azul avant le 8 janvier 1997 la communication présentée par Cementos Progreso lors de l'audition publique du 19 novembre 1996, soit deux semaines seulement avant que le Ministère n'établisse sa détermination finale. Le Guatemala prétend que le Ministère n'était pas tenu de fournir à Cruz Azul avant le 8 janvier 1997 une copie de la communication de Cementos Progreso, parce que Cruz Azul n'aurait pas pu, "dans la pratique", répondre à la communication de Cementos Progreso, étant donné que le dossier avait été clos avant cette date. Le Guatemala invoque aussi l'article 6.14 de l'Accord antidumping pour faire valoir que le Ministère n'était pas tenu de différer la conclusion de l'enquête pour permettre à l'une ou l'autre des parties de préparer une duplique aux communications finales présentées par l'autre partie le 19 décembre 1996.

8.145 Comme nous avons déjà constaté que les faits qui sont à l'origine de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.4 constituent une violation de l'article 6.1.2, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de nous prononcer sur la question de savoir si ces faits constituent également une violation de l'article 6.4.

c) Allégation selon laquelle des copies du dossier n'auraient pas été communiquées

8.146 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.4 de l'Accord antidumping en ne fournissant pas à Cruz Azul deux copies du dossier.

8.147 En réponse à une question du Groupe spécial, le Guatemala affirme que les copies en question n'ont pas été fournies parce que Cruz Azul n'a pas acquitté les frais exigibles, bien que le Ministère ait indiqué dans une communication du 6 décembre 1996 que les copies seraient aux frais de la partie qui en ferait la demande. Toutefois, dans sa première communication écrite, le Guatemala affirme que "Cruz Azul n'a demandé copie à ses frais d'aucun document".[833]

8.148 Nous notons qu'il est indiqué ce qui suit, entre autres choses, dans la communication du Ministère datée du 6 décembre 1996:

> "2. L'étude technique publiée par la Direction fera état des faits ayant fait l'objet de l'enquête et des éléments de preuve disponibles ainsi que des résultats des vérifications qui ont été opérées. Ces documents font partie du dossier et **les parties peuvent en obtenir des copies à leurs frais**." (pas de caractères gras dans l'original)

---

renseignements confidentiels, la version écrite de cet exposé n'aurait pas dû en contenir non plus. Cela étant, nous ne voyons pas comment la communication écrite de Cementos Progreso – qui, selon les instructions données par le Ministère, devait être une version écrite de son exposé oral – aurait pu contenir des renseignements confidentiels.

[833] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 294.

8.149 Le 17 janvier 1997, Cruz Azul a demandé que:

> "conformément à la procédure juridique applicable, celui-ci nous soit remis accompagné de deux attestations ou que l'on nous fasse parvenir des copies certifiées conformes de toutes les pièces versées au dossier susmentionné, **le tout à nos frais**. La présente demande se fonde sur les articles cités ainsi que sur les articles 28 et 29 de la Constitution politique de la République du Guatemala. La présente demande est faite en cinq exemplaires." (pas de caractères gras dans l'original)

8.150 De fait, nous avons donc la certitude que Cruz Azul a demandé deux copies du dossier. Bien que le Guatemala affirme le contraire (voir le paragraphe 8.147), nous avons également la certitude que Cruz Azul était disposé à payer pour obtenir ces copies.

8.151 Il existe divers moyens permettant aux autorités chargées de l'enquête de s'acquitter de l'obligation qui leur est faite à l'article 6.4 de ménager "chaque fois que cela réalisable … en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers …". En l'occurrence, le Ministère a choisi de proposer des copies du dossier aux parties intéressées, moyennant l'acquittement de frais. Le Mexique ne conteste pas la décision du Ministère de s'acquitter de ses obligations au titre de l'Accord antidumping en proposant des copies du dossier contre le paiement de frais. Il s'élève plutôt contre le fait que le Ministère n'a pas fourni les copies en question, bien que Cruz Azul eût été disposée à acquitter les frais exigibles.

8.152 À notre avis, la réaction du Ministère à la demande présentée par Cruz Azul le 17 janvier 1997 n'a pas "ménagé en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers". Le Ministère aurait pu répondre de plusieurs manières à la demande présentée par Cruz Azul.[834]

8.153 Cependant, rien n'indique au Groupe spécial que le Ministère a répondu à la lettre de Cruz Azul datée du 17 janvier 1997. Selon les éléments de preuve, le Ministère n'a même pas informé Cruz Azul du montant que coûterait chaque copie du dossier. Le Guatemala a indiqué au cours de la présente procédure que Cruz Azul aurait dû payer les frais de reproduction du dossier plus 0,30 quetzal la page.[835] Néanmoins, rien n'indique que le Ministère a informé Cruz Azul de ce qu'il en coûterait pour reproduire le dossier ni du nombre de pages qu'il renfermait. Comme Cruz Azul ne pouvait donc pas savoir combien coûterait chaque copie du dossier (parce qu'il n'en connaissait pas le nombre de pages), nous estimons que des autorités objectives et impartiales qui auraient voulu "ménager en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la préparation de leurs dossiers" n'auraient pas négligé de donner suite à la demande de Cruz Azul, qui souhaitait obtenir deux copies du dossier, simplement parce que – pour reprendre les mots du Guatemala - "Cruz Azul n'avait pas acquitté les frais exigibles".[836] Des autorités ne peuvent "ménager en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers" si elles subordonnent la communication de copies du dossier au paiement de frais, sans même informer la partie requérante du montant des frais ni même lui communiquer les renseignements dont elle aurait

[834] Par exemple: a) il aurait pu fournir les copies demandées et facturer à Cruz Azul les frais exigibles; ou, b) il aurait pu informer Cruz Azul du montant exact des frais exigibles et lui donner des précisions sur la modalité de paiement privilégiée; ou bien, c) il aurait pu demander à Cruz Azul de passer prendre les copies au Ministère et d'acquitter les frais exigibles à ce moment-là.

[835] Le Guatemala a également indiqué que le montant des frais est fixé par l'article 27 c) du Décret n° 111-96 du Congrès de la République du Guatemala.

[836] Réponse du Guatemala à la question 2 du Groupe spécial.

besoin (le nombre de pages que renferme le dossier, par exemple) pour calculer elle-même le montant des frais.

8.154 Cela étant, nous estimons que le Ministère ne s'est pas acquitté de l'obligation qui lui était faite à l'article 6.4 de "ménager en temps utile à toutes les parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers". Puisque rien n'indique que cela n'était pas "réalisable", ni que les renseignements pertinents n'ont pas été "utilisés" par le Ministère dans le cadre de son enquête, nous constatons que celui-ci a contrevenu à l'article 6.4 de l'Accord antidumping en ne fournissant pas deux copies du dossier, comme Cruz Azul le lui avait demandé le 17 janvier 1997.

d) Allégation selon laquelle l'intégralité du procès-verbal de l'audition publique n'aurait pas été communiquée

8.155 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.4 de l'Accord antidumping en ne communiquant pas à Cruz Azul une copie complète du procès-verbal qu'il avait établi de l'audition publique du 19 décembre 1996. Le Guatemala ne reconnaît pas que la copie du procès-verbal est incomplète. Même si elle l'était, il affirme que Cruz Azul aurait pu demander une copie complète dès qu'il a constaté l'omission. Le Guatemala fait valoir par ailleurs que Cruz Azul n'a pas porté cette question à l'attention du Ministère au cours de l'enquête et que celle-ci n'a été soulevée que dans le cadre de la présente procédure de règlement des différends à l'OMC.

8.156 Les éléments de preuve dont nous disposons démontrent que le procès-verbal de l'audition publique du 19 décembre 1996 qui a été communiqué à Cruz Azul par le Ministère était incomplet. Bien que les numéros de page imprimés sur le document se suivent, ce qui semble indiquer que le document est complet, il est tout à fait évident pour nous qu'il manque en fait au moins deux pages au document. Il y a une rupture entre les mots qui figurent au début de la page 02737 et le membre de phrase qui figure à la fin de la page 02736, ce qui démontre qu'il manque au moins une page entre les pages 02736 et 02737. En outre, il est question à la page 02737 d'un deuxième point ("SEGUNDO"), sans qu'un premier point ne figure dans les pages précédentes du document. On peut supposer qu'il est question du premier point dans la première page manquante. Il manque aussi au moins une page entre les pages 02738 et 02739. Là encore, les mots qui figurent à la fin de la page 02738 et ceux qui figurent au début de la page 02739 ne s'enchaînent pas. En outre, les mots "CUARTO" et "QUINTO" figurent à la page 02739, alors qu'on ne trouve trace du troisième point dans le document. On peut supposer qu'il est question de ce troisième point dans la seconde page manquante.

8.157 Bien que les faits sur lesquels repose l'argument du Mexique soient exacts, nous n'estimons pas que cela équivaut à une violation de l'article 6.4 de l'Accord antidumping, puisque le Mexique n'a apporté aucun élément de preuve selon lequel le fait que le Ministère n'a pas communiqué une copie complète du procès-verbal de l'audition publique était autre chose qu'une inadvertance. Bien que nous estimions qu'une partie intéressée a le droit d'obtenir une version complète du procès-verbal d'une audition publique établi par les autorités chargées de l'enquête, il n'est pas inconcevable que des autorités ayant décidé de communiquer aux parties intéressées une copie du procès-verbal puissent par inadvertance ne pas leur faire parvenir une copie complète. À notre avis, pareille omission attribuable à une inadvertance de la part des autorités chargées de l'enquête ne constitue pas une violation de l'article 6.4. Bien qu'il puisse y avoir violation si les autorités chargées de l'enquête ne corrigent pas cette erreur après avoir été informées de l'omission en question par une partie intéressée, rien ne prouve que Cruz Azul ait informé le Ministère de cette omission en l'occurrence.

8.158 Afin de dissiper le moindre doute, nous tenons à souligner que nous n'estimons pas que le caractère non intentionnel de l'omission du Ministère rend cette omission "sans conséquence", au sens du moyen de défense invoqué contre l'allégation de violation de l'article 6.4 de l'Accord antidumping (voir le paragraphe 8.22). Nous ne disons pas qu'il y a eu violation de l'article 6.4, mais que nous

devrions faire fi de cette violation parce qu'elle est "sans conséquence". Nous pensons plutôt que les éléments de fait dont nous disposons ne constituent pas une violation. La question de savoir si une violation est "sans conséquence" ne se pose donc pas.

3. Droit d'une partie intéressée de défendre ses intérêts – Article 6.2

8.159 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.2 de l'Accord antidumping: a) en ne fournissant pas à Cruz Azul une copie complète du procès-verbal de l'audience publique qu'il avait établi, b) en refusant à Cruz Azul l'accès au dossier le 4 novembre 1996, c) en ne mettant pas à la disposition de Cruz Azul dans les moindres délais une copie de la communication présentée par Cementos Progreso le 19 décembre 1996, d) en ne donnant pas suite à la demande présentée par Cruz Azul le 13 novembre 1996 pour obtenir une version non confidentielle des éléments de preuve présentés par Cementos Progreso, e) en ne fournissant pas à Cruz Azul une version non confidentielle des renseignements communiqués au Ministère durant la visite de vérification qu'il a effectuée chez Cementos Progreso, f) en prolongeant la période visée par l'enquête, g) en différant la notification de l'ouverture de l'enquête à Cruz Azul et au gouvernement mexicain, et h) en ne communiquant pas le texte intégral de la demande présentée par Cementos Progreso pour obtenir l'ouverture d'une enquête.

8.160 Le Guatemala soutient que le Ministère s'est conformé à l'article 6.2 de l'Accord antidumping en donnant à Cruz Azul et aux autres parties intéressées la possibilité d'examiner les renseignements, les arguments et les éléments de preuve présentés au cours de l'enquête.

8.161 La partie pertinente de l'article 6.2 de l'Accord antidumping se lit ainsi:

> "Pendant toute la durée de l'enquête antidumping, toutes les parties intéressées auront toutes possibilités de défendre leurs intérêts."

8.162 Bien que cette disposition impose manifestement aux autorités chargées de l'enquête l'obligation générale de faire en sorte que les parties intéressées aient toutes possibilités de défendre leurs intérêts tout au long de l'enquête antidumping, elle ne donne aucune indication précise sur les dispositions que les autorités chargées de l'enquête doivent prendre dans la pratique. Par contre, d'autres dispositions plus particulières au titre desquelles le Mexique a également formulé des allégations s'appliquent aux faits en cause. Il existe peut-être des cas dans lesquels un groupe spécial devra néanmoins examiner des allégations formulées au titre de l'article 6.2, mais nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que nous le fassions puisque nous avons déjà établi des constatations au titre d'autres dispositions plus particulières de l'Accord antidumping en ce qui concerne le comportement qui aurait été contraire à l'article 6.2.[837]

8.163 Par conséquent, nous n'examinerons les allégations formulées par le Mexique au titre de l'article 6.2 que dans la mesure où nous n'avons pas établi de constatations concernant la situation de fait en cause au titre d'une autre disposition de l'Accord antidumping qui traite particulièrement de cette situation.

---

[837] À cet égard, nous rappelons que dans le cadre de l'affaire *Communautés européennes – Bananes*, l'Organe d'appel a dit: "Bien que l'article X:3 a) du GATT de 1994 et l'article 1:3 de l'*Accord sur les licences* soient tous deux applicables, le Groupe spécial aurait dû, à notre avis, appliquer d'abord l'*Accord sur les licences*, car cet accord traite expressément, et de manière détaillée, de l'application des procédures de licences d'importation." (WT/DS27/AB/R, paragraphe 204, rapport adopté le 25 septembre 1997). En outre, le groupe spécial chargé de l'affaire *États-Unis – Loi antidumping de 1916* a dit: "C'est un principe général du droit international que, dans l'application d'un corps de normes à une situation de fait donnée, il faut envisager cette situation de fait au regard de la norme qui la vise le plus précisément." (WT/DS136/R, rapport distribué le 31 mars 1996, porté en appel) (note de bas de page omise)

8.164 Pour l'essentiel, nous avons déjà établi des constatations concernant les situations de fait qui sont à l'origine de l'allégation du Mexique au titre de l'article 6.2 au regard de dispositions de l'Accord antidumping qui portent particulièrement sur ces situations de fait. Ainsi, nous avons établi des constatations concernant le point a) au titre de l'article 6.4.[838] Nous avons établi des constatations concernant le point b) au titre de l'article 6.1.2 et 6.4.[839] Nous avons établi des constatations concernant le point c) au titre de l'article 6.1.2 et 6.4.[840] Nous avons établi des constatations concernant le point e) au titre de l'article 6.5.1.[841] Nous avons établi des constatations concernant le point f) au titre d'un certain nombre de dispositions, dont l'article 6.2.[842] Nous avons établi des constatations concernant le point g) au titre de l'article 12.[843] Nous avons établi des constatations concernant le point h) au titre de l'article 6.1.3.[844] Seules les situations de fait mentionnées au point d) n'ont pas fait l'objet de constatations au titre de dispositions de l'Accord antidumping qui portent particulièrement sur ces situations.[845]

8.165 L'allégation formulée par le Mexique au titre du point d) se fonde sur un document daté du 13 novembre 1996, dans lequel Cruz Azul a demandé "tous les renseignements communiqués par CEMENTOS PROGRESO S.A. et les autres parties intéressées … ".[846] Nous ne sommes pas en mesure de constater que les droits de la défense de Cruz Azul ont été violés simplement à partir de la demande de renseignements présentée par celle-ci. C'est la réponse du Ministère à la demande de Cruz Azul qui est pertinente lorsqu'il s'agit de déterminer si les droits de Cruz Azul, en tant que défendeur, ont été respectés. Cependant, le Mexique n'a pas dit au Groupe spécial selon quelles modalités le Ministère a répondu à la demande présentée par Cruz Azul, ni même s'il y avait donné suite. Nous rejetons donc l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.2 sur la base de sa demande de renseignements datée du 13 novembre 1996.

4. Allégation selon laquelle le Ministère ne se serait pas assuré de l'exactitude des renseignements – Article 6.6/paragraphe 7 de l'annexe II

8.166 Le Mexique allègue que le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements qu'il a utilisés aux fins de l'établissement de sa détermination finale, ce qui est contraire au paragraphe 6.6 et au paragraphe 7 de l'annexe II de l'Accord antidumping. Il allègue que le fait que le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements utilisés pour déterminer la valeur normale contrevient au paragraphe 7 de l'annexe II, puisque le Ministère n'a pas fait preuve d'une "circonspection particulière" en ce qui concerne les meilleurs renseignements disponibles sur lesquels il a fondé sa détermination. Le Mexique allègue que le fait que le Ministère ne s'est pas assuré de l'exactitude des renseignements utilisés pour déterminer l'existence d'un dommage contrevient à l'article 6.6 parce que: i) celui-ci a examiné les quantités maximale et minimale importées au cours de la période visée par l'enquête au lieu de comparer la tendance des importations pendant la période visée par l'enquête avec celle de la période précédente comparable; ii) les données sur les importations qui relèvent de la position tarifaire 2523.29.00, qui ont été utilisées par le Ministère, comprennent des produits autres que celui qui est visé par l'enquête; les données sur les importations qui relèvent de la position tarifaire 2523.29.00 comprennent des importations en provenance du

[838] Voir les paragraphes 8.155 à 8.158.
[839] Voir les paragraphes 8.140 à 8.145.
[840] Voir les paragraphes 8.155 à 8.158.
[841] Voir les paragraphes 8.209 à 8.215.
[842] Voir les paragraphes 8.175 à 8.179.
[843] Voir les paragraphes 8.84 à 8.96.
[844] Voir les paragraphes 8.97 à 8.104.
[845] Bien que nous ayons établi des constatations concernant le point f) au titre du paragraphe 6.1 et du paragraphe 1 de l'annexe II de l'Accord antidumping, nous estimons que ces dispositions ne portent pas particulièrement sur la prolongation par le Ministère de la période visée par l'enquête.
[846] On trouvera ce document communiqué par le Mexique dans l'annexe 54 du Mexique.

Mexique n'ayant pas fait l'objet d'un dumping et des importations en provenance de pays autres que le Mexique.[847]

8.167 En ce qui concerne l'exactitude des données relatives à l'existence d'un dommage, le Guatemala répond que le Ministère a utilisé les données fournies par Cruz Azul pour calculer le volume des importations. Il n'a donc pas tenu compte des importations en provenance d'autres pays ni des importations d'autres types de ciment qui n'étaient pas visés par l'enquête. En ce qui concerne l'exactitude des renseignements utilisés pour déterminer la valeur normale, le Guatemala affirme que le Ministère était en droit d'utiliser les "meilleurs renseignements disponibles", conformément à l'article 6.8 de l'Accord antidumping. S'agissant des "meilleurs renseignements disponibles", il affirme que le Ministère a effectué ses calculs à partir de quatre factures. Par ailleurs le Mexique n'a pas prétendu que ces factures étaient entachées de faux au cours de l'enquête menée par le Ministère.

8.168 L'article 6.6 de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "Sauf dans les circonstances prévues au paragraphe 8, les autorités s'assureront au cours de l'enquête de l'exactitude des renseignements fournis par les parties intéressées sur lesquels leurs constatations sont fondées."

8.169 Le paragraphe 7 de l'annexe II se lit ainsi:

> "Si elles sont amenées à fonder leurs constatations, dont celles qui ont trait à la valeur normale, sur des renseignements de source secondaire, y compris ceux que contient la demande d'ouverture de l'enquête, les autorités devraient faire preuve d'une circonspection particulière. Elles devraient, dans de tels cas, et lorsque cela sera réalisable, vérifier ces renseignements d'après d'autres sources indépendantes à leur disposition – par exemple, en se reportant à des listes de prix publiées, à des statistiques d'importation officielles ou à des statistiques douanières – et d'après les renseignements obtenus d'autres parties intéressées au cours de l'enquête. Il est évident, toutefois, que si une partie intéressée ne coopère pas et que, de ce fait, des renseignements pertinents ne soient pas communiqués aux autorités, il pourra en résulter pour cette partie une situation moins favorable que si elle coopérait effectivement."

8.170 Nous examinons séparément les allégations formulées par le Mexique au titre du paragraphe 7 de l'annexe II et de l'article 6.6.

a) Paragraphe 7 de l'annexe II

8.171 L'allégation formulée par le Mexique au titre du paragraphe 7 de l'annexe II concerne le fait que le Ministère ne se serait pas assuré de l'exactitude de certains renseignements utilisés pour déterminer la valeur normale. Cette allégation est formulée au titre du paragraphe 7 de l'annexe II parce que les renseignements en cause constituent les "meilleurs renseignements disponibles", auxquels le Ministère a estimé être en droit d'avoir recours en raison de l'annulation de la visite de vérification chez Cruz Azul. Nous constatons dans la section E.1, au paragraphe 8.251, que le recours aux "meilleurs renseignements disponibles" était contraire à l'article 6.8 de l'Accord antidumping, lu dans le contexte du paragraphe 3 de l'annexe II. Puisque le Ministère n'était pas en droit de se fonder sur les "meilleurs renseignements disponibles pour établir sa détermination finale concernant la valeur normale, nous ne voyons pas l'utilité d'examiner la question de savoir si le Ministère a fait preuve d'une "circonspection particulière" en ce qui concerne ces renseignements. Même si le Ministère avait fait preuve d'une "circonspection particulière" en ce qui concerne les "meilleurs renseignements

[847] Le Mexique a précisé cette allégation dans sa réponse à la question 3 du Groupe spécial.

disponibles" en question, cela ne changerait rien au fait qu'il n'était pas en droit d'y avoir recours. La question de savoir si le Ministère a fait preuve de la "circonspection particulière" voulue est donc sans intérêt en l'occurrence.

b) Article 6.6

8.172 À notre avis, il est important de faire une distinction entre l'exactitude des renseignements et leur pertinence fondamentale. Une fois que les autorités ont déterminé que des renseignements ont une importance fondamentale pour leur enquête, l'article 6.6 les oblige à s'assurer (sauf lorsqu'il s'agit des "meilleurs renseignements disponibles") que ces renseignements d'une importance fondamentale sont exacts. Ainsi, l'article 6.6 s'applique une fois qu'il a été déterminé dans un premier temps que les renseignements revêtent une importance fondamentale pour l'enquête. L'article 6.6 ne donne aucune indication quant à la détermination initiale de la question de savoir si les renseignements revêtent ou non une importance fondamentale pour l'enquête.

8.173 Alors que le Mexique prétend soulever des questions concernant l'exactitude des données relatives aux importations qui ont été utilisées par le Ministère, nous estimons qu'en réalité il remet simplement en question la pertinence fondamentale de ces données. Il prétend que le Ministère aurait dû utiliser d'autres données, puisque celles qu'il a utilisées n'étaient pas d'une grande pertinence; il ne prétend pas que les données utilisées par le Ministère sont inexactes dans les faits. Ainsi, il ne prétend pas que les données du Ministère concernant les quantités maximale et minimale importées au cours de la période visée par l'enquête sont inexactes; il affirme simplement que celui-ci aurait dû utiliser des données (qui, à son avis) sont plus pertinentes, c'est-à-dire des données concernant la tendance des importations en termes absolus ou par rapport à la période précédente comparable. De même, il ne prétend pas que les données sur les importations relevant de la position tarifaire 2523.29.00 sont inexactes; il affirme simplement que ces données n'étaient pas d'une grande pertinence, parce qu'elles concernaient aussi des importations en provenance du Mexique n'ayant pas fait l'objet d'un dumping et des importations en provenance de pays autres que le Mexique.

8.174 En se focalisant sur la pertinence fondamentale des données relatives à l'existence d'un dommage qui ont été utilisées par le Ministère, le Mexique n'a pas démontré que celui-ci ne s'était pas assuré de l'exactitude de ces données. Nous rejetons donc l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.6 de l'Accord antidumping. Les allégations du Mexique concernant la pertinence fondamentale des données relatives aux importations sur lesquelles s'est fondé le Ministère ressortissent plutôt aux dispositions fondamentales de l'article 3 de l'Accord antidumping qui sont applicables .

5. Prolongation de la période visée par l'enquête – paragraphes 6.1, 6.2 et 1 de l'annexe II

8.175 Le Mexique conteste aussi la décision qui a été prise par le Ministère le 4 octobre 1996 de prolonger la période visée par l'enquête, qui allait du 1er juin 1995 au 30 novembre 1995, pour inclure la période allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996, en alléguant que cette prolongation n'était justifiée ni en fait, ni en droit. Il allègue en particulier que Cruz Azul ne connaissait pas les motifs d'ordre juridique invoqués pour prolonger la période visée par l'enquête et que le Ministère n'a pas répondu aux demandes de renseignements présentées par Cruz Azul concernant cette prolongation. Il allègue qu'en conséquence, Cruz Azul n'a pas été en mesure de défendre ses intérêts en ce qui concerne la prolongation de la période visée par l'enquête, ce qui est contraire à l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping. Il affirme en outre que la prolongation de la période visée par l'enquête a imposé à l'exportateur une charge excessive et déraisonnable. Il allègue que, comme les autorités chargées de l'enquête devaient indiquer de manière détaillée les renseignements que devaient fournir les parties intéressées "dès que possible après l'ouverture de l'enquête" (paragraphe 1 de l'annexe II), celles-ci ne pouvaient pas en réalité prolonger la période visée par l'enquête au cours de l'enquête. Le Mexique allègue que la prolongation de la période visée par l'enquête au cours de l'enquête et après

l'imposition de mesures provisoires est contraire à la logique de l'enquête. Modifier la période visée par l'enquête entre l'établissement de la détermination préliminaire et l'établissement de la détermination finale peut fausser complètement l'enquête, parce que les données utilisées pour déterminer dans chacun des cas l'existence d'un dumping, d'un dommage ou d'une menace de dommage et d'un lien de causalité ne seront pas les mêmes.

8.176 Le Guatemala soutient qu'aucune disposition de l'Accord antidumping n'impose d'exigence aux autorités chargées de l'enquête en ce qui concerne la période visée par l'enquête. Il affirme que celles-ci ont une liberté d'appréciation absolue en ce qui concerne le choix de la période visée par l'enquête, laquelle, selon lui, peut varier d'une affaire à l'autre. Concernant l'allégation du Mexique selon laquelle cette prolongation a imposé à Cruz Azul une charge excessive et déraisonnable, il fait remarquer que Cruz Azul n'a pas demandé une prorogation du délai qui lui a été accordé pour répondre au questionnaire complémentaire. Il rejette aussi l'idée que le paragraphe 1 de l'annexe II de l'Accord antidumping empêche les autorités chargées de l'enquête de prolonger la période visée par l'enquête au cours de l'enquête. Il fait valoir que cette thèse est inacceptable, puisqu'elle empêcherait les autorités chargées de l'enquête de demander des renseignements en sus de ceux qu'elles ont demandés au moment de l'ouverture de l'enquête. Il affirme que pareille thèse rendrait plus difficile, voire impossible, l'application des articles 7.4 et 9.1 (règle du moindre droit) et de l'article 10.2 (obtention, après l'imposition d'une mesure provisoire, des renseignements nécessaires pour évaluer l'effet des importations). Le Guatemala fait valoir par ailleurs que l'Accord antidumping reconnaît la nécessité d'utiliser les renseignements les plus à jour possible, en particulier en ce qui concerne l'existence d'une menace de dommage. En outre, il affirme que le Ministère a indiqué à Cruz Azul les renseignements qu'elle devait fournir et lui a accordé d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elle jugeait utiles.

8.177 Nous ne sommes pas convaincus que le paragraphe 1 de l'annexe II ni qu'aucune autre disposition de l'Accord antidumping empêche les autorités chargées de l'enquête de prolonger la période visée par l'enquête au cours de l'enquête. Nous pensons comme le Guatemala que dans certaines circonstances, les autorités chargées de l'enquête auront peut-être besoin de renseignements actualisés au cours de l'enquête. À cet égard, nous tenons aussi à faire remarquer que la prolongation de la période visée par l'enquête peut aboutir dans certains cas à des constatations négatives concernant l'existence d'un dumping et/ou d'un dommage, ce qui est dans l'intérêt des exportateurs. Le fait que la période visée par l'enquête puisse être prolongée après l'imposition de mesures provisoires ne pose pas nécessairement problème, puisque rien ne garantit que les éléments de fait sur lesquels se fonde la détermination préliminaire seront les mêmes que ceux sur lesquels se fondera la détermination finale, même en l'absence d'une prolongation de la période visée par l'enquête. Les éléments de fait peuvent changer lorsque, par exemple, une détermination préliminaire positive de l'existence d'un dommage est établie à partir de données communiquées par le plaignant et qu'il est établi, au moment de la vérification de la branche de production nationale, qu'une partie (ou que la totalité) de ces données sont erronées. De fait, il serait normal en pareils cas qu'il y ait des différences entre les éléments de fait sur lesquels se fonde la détermination préliminaire et ceux sur lesquels se fonde la détermination finale pour préserver l'intégrité de l'enquête. Bien que le paragraphe 1 de l'annexe II dispose que les parties intéressées devraient être informées par les autorités chargées de l'enquête des renseignements qu'elles devront fournir "dès que possible après l'ouverture de l'enquête", cela ne signifie pas que des renseignements concernant une période donnée ne puissent être demandés qu'immédiatement après l'ouverture de l'enquête. Nous interprétons la première phrase du paragraphe 1 de l'annexe II comme voulant dire que toute demande de renseignements détaillés devrait être communiqués aux parties intéressées "dès que possible". Comme le Mexique n'a avancé aucun argument établissant que le Ministère aurait pu demander plus tôt qu'il ne l'a fait les renseignements concernant la période élargie, nous rejetons l'allégation du Mexique selon laquelle la prolongation par le Ministère de la période visée par l'enquête constitue un manquement aux obligations du Guatemala au titre du paragraphe 1 de l'annexe II de l'Accord antidumping.

8.178 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1 et 6.2 en prolongeant la période visée par l'enquête, parce que Cruz Azul n'a pas été informée des raisons de cette prolongation et n'a pas eu la possibilité de présenter des observations concernant cette prolongation. S'agissant dans un premier temps de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.1, nous estimons que l'interprétation que celui-ci donne à cette disposition est trop large. Selon le sens ordinaire de l'article 6.1, celui-ci exige simplement: 1) que les parties intéressées soient informées des renseignements dont les autorités ont besoin, et 2) qu'elles aient d'amples possibilités de présenter par écrit tous les éléments de preuve qu'elles jugent pertinents en ce qui concerne l'enquête. Premièrement, nous notons que Cruz Azul a eu deux semaines pour communiquer les données concernant la période élargie. Elle a donc été informée deux semaines à l'avance des renseignements requis par le Ministère en ce qui concerne la période élargie.[848] Deuxièmement, le Mexique n'a pas allégué que Cruz Azul avait été empêchée de fournir des "éléments de preuve" par écrit concernant la période élargie. Il allègue que Cruz Azul s'est vu refuser la possibilité de présenter des observations concernant la prolongation de la période visée par l'enquête en tant que telle, mais l'article 6.1 n'exige pas expressément que les parties intéressées aient la possibilité de présenter des observations concernant les décisions prises par les autorités chargées de l'enquête relativement aux renseignements que celles-ci exigent. Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle la prolongation par le Ministère de la période visée par l'enquête constituait un manquement aux obligations du Guatemala au titre de l'article 6.1 de l'Accord antidumping.

8.179 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.2 parce que Cruz Azul n'a pas eu la possibilité de formuler des observations concernant la demande présentée par Cementos Progreso pour obtenir une prolongation de la période visée par l'enquête. Nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant que Cruz Azul savait seulement que Cementos Progreso avait demandé la prolongation de la période visée par l'enquête. Nous interprétons la première phrase de l'article 6.2 de l'Accord antidumping comme étant une disposition fondamentale en ce qui concerne les droits de la défense. À notre avis, lorsqu'une demande de prolongation de la période visée par l'enquête émane d'une partie intéressée, le respect de la légalité exige que les autorités chargées de l'enquête sollicitent les vues des autres parties intéressées avant de donner suite à cette demande. Le non-respect des exigences liées à la régularité de la procédure serait contraire à l'exigence voulant que les parties intéressées aient "toutes possibilités de défendre leurs intérêts", conformément à l'article 6.2.[849] De toute évidence, une partie intéressée n'est pas en mesure de défendre ses intérêts si elle n'a pas la possibilité de formuler des observations sur les demandes présentées par d'autres parties intéressées pour défendre leurs intérêts. En l'espèce, la demande de prolongation de la période visée par l'enquête a été présentée par Cementos Progreso le 1er octobre 1996. Le Ministère a décidé de prolonger cette période le 4 octobre 1996, soit trois jours seulement après que Cementos Progreso eut présenté sa demande. Aucun élément de preuve n'indique que le Ministère a sollicité les vues de Cruz Azul ni des autres parties intéressées avant de décider de prolonger la période visée par l'enquête. Par conséquent, nous constatons qu'en prolongeant la période visée par l'enquête à la suite d'une demande présentée par Cementos Progreso sans solliciter les vues des autres parties intéressées relativement à cette demande, le Ministère n'a pas

[848] Nous notons que le Mexique n'a pas allégué que le fait que Cruz Azul n'a pas disposé d'un délai d'au moins 30 jours pour répondre au questionnaire complémentaire du Ministère (dans lequel celui-ci exigeait la communication de données relatives à une période additionnelle de six mois) constituait une violation de l'article 6.1.1 de l'Accord antidumping. Cela étant, nous nous abstiendrons d'établir des constatations à ce sujet.

[849] Selon nous, l'obligation inscrite dans la première phrase de l'article 6.2 n'est pas atténuée par la deuxième phrase de cette disposition. Ainsi, à notre avis, l'obligation inscrite dans la première phrase de l'article 6.2 ne consiste pas exclusivement "à ménager … à toutes les parties intéressées la possibilité de rencontrer les parties ayant des intérêts contraires ..." Bien que les mots "[à] cette fin", qui figurent au début de la première phrase, semblent indiquer que ces rencontres sont un moyen de s'acquitter de l'obligation qui est faite à la deuxième phrase, il ne s'ensuit pas qu'elles sont le seul moyen possible de s'acquitter de cette obligation. S'il en était ainsi, la première phrase de l'article 6.2 serait superflue.

ménagé à Cruz Azul "toutes possibilités de défendre [ses] intérêts", contrairement aux obligations du Guatemala au titre de l'article 6.2 de l'Accord antidumping.

6. Demande de données concernant les coûts – Article 2.1 et 2.2

8.180 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping en demandant des données concernant les coûts. Il affirme que celui-ci n'était pas en droit de demander des données sur les coûts parce que Cementos Progreso n'avait pas allégué dans sa demande que Cruz Azul vendait à perte, parce que le Ministère ne disposait d'aucun renseignement émanant de Cruz Azul qui aurait indiqué que celle-ci vendait à perte, et parce que le Ministère avait imposé une mesure provisoire en se fondant sur des données concernant les prix (c'est-à-dire en partant de l'hypothèse qu'aucune vente n'avait été effectuée à perte). Le Mexique affirme que le Ministère n'était pas en droit de demander des données sur les coûts dans le but d'apporter des ajustements pour tenir compte des différences dans les caractéristiques physiques, comme le lui avait demandé Cruz Azul au départ, parce qu'il avait déjà refusé d'apporter ces ajustements lorsqu'il avait établi sa détermination préliminaire positive de l'existence d'un dumping.

8.181 Le Guatemala soutient que l'article 2.1 et 2.2 n'empêche pas les autorités chargées de l'enquête de recueillir des renseignements sur les coûts. En outre, il affirme qu'il était nécessaire d'obtenir des données sur les coûts pour apporter un ajustement afin de tenir compte des différences dans les caractéristiques physiques entre le ciment vendu au Mexique et celui vendu au Guatemala, comme l'avait demandé Cruz Azul.

8.182 L'article 2.1 et 2.2 dispose ce qui suit:

> "2.1 Aux fins du présent accord, un produit doit être considéré comme faisant l'objet d'un dumping, c'est-à-dire comme étant introduit sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à sa valeur normale, si le prix à l'exportation de ce produit, lorsqu'il est exporté d'un pays vers un autre, est inférieur au prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour le produit similaire destiné à la consommation dans le pays exportateur.
>
> 2.2 Lorsque aucune vente du produit similaire n'a lieu au cours d'opérations commerciales normales sur le marché intérieur du pays exportateur ou lorsque, du fait de la situation particulière du marché ou du faible volume des ventes sur le marché intérieur du pays exportateur[850], de telles ventes ne permettent pas une comparaison valable, la marge de dumping sera déterminée par comparaison avec un prix comparable du produit similaire lorsque celui-ci est exporté à destination d'un pays tiers approprié, à condition que ce prix soit représentatif, ou avec le coût de production dans le pays d'origine majoré d'un montant raisonnable pour les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général, et pour les bénéfices."

8.183 Nous n'avons pas la conviction que le Ministère a contrevenu à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping en demandant à Cruz Azul des données sur les coûts.[851] Rien dans ces dispositions

[850] Les ventes du produit similaire destiné à la consommation sur le marché intérieur du pays exportateur seront normalement considérées comme une quantité suffisante pour la détermination de la valeur normale si elles constituent 5 pour cent ou plus des ventes du produit considéré au Membre importateur, étant entendu qu'une proportion plus faible devait être acceptable dans les cas où les éléments de preuve démontrent que les ventes intérieures constituant cette proportion plus faible ont néanmoins une importance suffisante pour permettre une comparaison valable.

[851] Selon le Guatemala, le Ministère a présenté deux demandes à Cruz Azul pour obtenir des données sur les coûts: la première dans le questionnaire initial qu'il a envoyé aux exportateurs, la deuxième dans le

n'empêche les autorités chargées de l'enquête de demander des renseignements sur les coûts, quand bien même le requérant n'aurait pas allégué que des ventes ont été effectuées à perte. Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle le Ministère a contrevenu à l'article 2.1 et 2.2 de l'Accord antidumping en demandant à Cruz Azul des données sur les coûts.

7. Visite de vérification

8.184 Le Mexique allègue que la visite de vérification que devait effectuer le Ministère chez Cruz Azul était incompatible avec l'article 6.7 et avec les paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'annexe I de l'Accord antidumping, parce que le Ministère avait l'intention de procéder à la visite de vérification avec le concours d'experts non gouvernementaux qui étaient dans une situation évidente de conflit d'intérêts, parce que le Ministère a tenté de procéder à la vérification sans avoir obtenu l'accord exprès de Cruz Azul en ce qui concerne les conditions dans lesquelles serait effectuée la vérification, parce que le Ministère n'a pas notifié au gouvernement mexicain la participation d'experts non gouvernementaux et parce que le Ministère a cherché à vérifier des renseignements qui n'avaient pas été communiqués par Cruz Azul.

8.185 Le Guatemala soutient que les allégations du Mexique ne sont pas fondées. Premièrement, il fait valoir que l'article 6.7 est muet sur l'étendue admissible d'une vérification et que les paragraphes 7 et 8 de l'annexe I n'étayent pas la thèse du Mexique. Selon lui, comme Cruz Azul n'avait pas fourni les données sur les coûts qui lui avaient été demandées par le Ministère, celui-ci était en droit d'avoir immédiatement recours aux "meilleurs renseignements disponibles". Le Guatemala dit que le Ministère a préféré faire preuve de bonne foi et qu'il a donné à Cruz Azul une dernière chance de fournir les données sur les coûts au moment de la vérification. Le Guatemala fait remarquer qu'il est question au paragraphe 7 de l'annexe I de "tous autres renseignements à fournir", ce qui peut être interprété comme voulant dire que les autorités chargées de l'enquête peuvent chercher à obtenir "d'autres renseignements" au cours d'une enquête.

8.186 Deuxièmement, le Guatemala affirme que le Ministère a informé le gouvernement mexicain, dans une lettre datée du 26 novembre 1996 (adressée à Cruz Azul, avec copie conforme au gouvernement mexicain), qu'il avait l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe qui serait chargée de la vérification. Selon lui, le Mexique a reconnu avoir reçu copie de cette lettre. Le Guatemala soutient qu'il n'était pas tenu d'expliquer les circonstances exceptionnelles qui nécessitaient l'inclusion d'experts non gouvernementaux et que, de toute manière, le Mexique savait que la présence d'experts non gouvernementaux était requise parce que c'était la première fois que le Ministère procédait à une enquête.

8.187 Troisièmement, le Guatemala nie que les experts non gouvernementaux étaient en situation de conflit d'intérêts, parce que Cruz Azul n'était partie intéressée à aucune des procédures auxquelles ces experts non gouvernementaux avaient pris part aux États-Unis. Il affirme que la question du conflit d'intérêts est dénuée de pertinence au demeurant, puisque Cruz Azul a refusé toute vérification des

---

questionnaire complémentaire. Bien que nous convenions que des données sur les coûts ont été demandées dans le questionnaire complémentaire, rien n'indique que des données sur les coûts ont été expressément demandées dans le questionnaire initial. Il est indiqué clairement dans la section C du questionnaire initial que l'exportateur ne doit remplir la section relative aux coûts de production que si le producteur national a allégué dans sa demande que des ventes avaient été effectuées à perte. Il est également dit dans la section C qu'une notification accompagnant le questionnaire indiquera aux exportateurs s'ils doivent remplir la section relative aux coûts de production. En réponse à une question, le Guatemala a dit au Groupe spécial que la notification accompagnant le questionnaire initial qui avait été envoyé à Cruz Azul avait disparu du dossier. Il n'y a donc aucun élément de preuve établissant que le Ministère a effectivement demandé à Cruz Azul des données sur les coûts de production. Cela étant, nous estimons que Cruz Azul était autorisée à penser qu'elle n'avait pas à fournir de données sur les coûts en réponse au questionnaire initial du Ministère.

données sur les coûts, indépendamment de la question de savoir si des experts non gouvernementaux faisaient partie ou non de l'équipe chargée de la vérification.

a) Inclusion dans l'équipe chargée de la vérification d'experts non gouvernementaux qui auraient été en situation de conflit d'intérêts

8.188 Le Mexique allègue que l'inclusion dans l'équipe du Ministère chargée de la vérification d'experts non gouvernementaux qui auraient été en situation de conflit d'intérêts constitue une violation de l'article 6.7 et des paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'annexe I de l'Accord antidumping. Dans une communication datée du 31 octobre 1996, le Ministère a informé Cruz Azul qu'il avait l'intention de procéder chez elle à une visite de vérification du 18 au 22 novembre 1996. Dans cette communication, le Ministère a indiqué à Cruz Azul les noms des trois experts non gouvernementaux qui feraient partie de l'équipe chargée de la vérification et lui a fait part de son intention de vérifier certaines données concernant les coûts et les ventes. Cruz Azul a répondu une première fois à cette communication le 7 novembre 1996, en demandant à ce que la visite de vérification ait plutôt lieu du 2 au 6 décembre 1996. Ultérieurement, dans une lettre datée du 25 novembre 1996, Cruz Azul s'est opposée à la participation de deux des trois experts non gouvernementaux qui avaient été pressentis, estimant qu'ils étaient en situation de conflit d'intérêts parce qu'ils avaient représenté la branche américaine de production de ciment dans le cadre d'une enquête antidumping menée par les États-Unis au sujet des importations de ciment en provenance du Mexique.

8.189 Nous constatons au paragraphe 8.250 qu'il était parfaitement raisonnable que Cruz Azul s'oppose à l'inclusion dans l'équipe chargée de la vérification de deux experts non gouvernementaux qui étaient en situation de conflit d'intérêts. Bien que nous estimions que des autorités impartiales et objectives n'auraient pas inclus dans l'équipe chargée de la vérification des experts non gouvernementaux en situation de conflit d'intérêts, aucune des dispositions invoquées par le Mexique n'interdit expressément pareil comportement. En conséquence, nous ne sommes pas en mesure de constater que le Ministère a contrevenu à l'article 6.7 et aux paragraphes 2, 3, 7 et 8 de l'annexe I de l'Accord antidumping en incluant dans l'équipe chargée de la vérification des experts non gouvernementaux en situation de conflit d'intérêts.

b) Allégation selon laquelle le Mexique n'aurait pas été informé de l'inclusion d'experts non gouvernementaux

8.190 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu aux dispositions du paragraphe 2 de l'annexe I de l'Accord antidumping en n'informant pas le gouvernement mexicain de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe du Ministère chargée de la vérification ni des circonstances exceptionnelles justifiant leur participation.

8.191 Le Guatemala soutient que le Ministère a informé le gouvernement mexicain, dans une lettre datée du 26 novembre 1996, qu'il avait l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification. Selon lui, le Mexique reconnaît avoir reçu copie de cette lettre. Le Guatemala soutient qu'il n'était pas tenu d'expliquer les circonstances exceptionnelles qui nécessitaient l'inclusion d'experts non gouvernementaux et que, de toute manière, le Mexique savait que la présence d'experts non gouvernementaux était requise parce que c'était la première fois que le Ministère procédait à une enquête.

8.192 Le paragraphe 2 de l'annexe I de l'Accord antidumping dispose ce qui suit:

> "Si, dans des circonstances exceptionnelles, il est envisagé d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de l'enquête, les entreprises et les autorités du Membre exportateur devraient en être informées. Ces experts non gouvernementaux

> devraient être passibles de sanctions effectives s'ils ne respectent pas le caractère confidentiel des renseignements recueillis."

8.193 Suivant cette disposition, le Ministère était donc tenu d'informer les autorités mexicaines de son intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification, en ce qui concerne la visite qu'il entendait effectuer chez Cruz Azul. La question qui se pose est donc celle de savoir si le Ministère a effectivement informé les autorités mexicaines.

8.194 Le Ministère a envoyé une lettre à Cruz Azul le 26 novembre 1996.[852] Cette lettre informait Cruz Azul que le Ministère avait l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification. Les noms de ces experts étaient même indiqués dans la lettre. La lettre se termine par la mention suivante: "c.c. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México" (ci-après dénommé "SECOFI"). En principe, donc, une copie de la lettre du 26 novembre 1996 adressée à Cruz Azul a été envoyée au SECOFI et, par conséquent, au gouvernement mexicain. Toutefois, le Guatemala n'a pas prouvé que cette lettre avait effectivement été envoyée ou faxée au SECOFI. Le Guatemala affirme que la première phrase d'une lettre d'un fonctionnaire du SECOFI adressée au Ministère en date du 2 décembre 1996, dans laquelle le SECOFI fait référence à la notification par le Ministère d'une visite de vérification chez Cruz Azul à compter du 3 décembre 1996, démontre que le gouvernement mexicain a reçu cette lettre. Le Mexique répond que la notification à laquelle il est fait référence dans la lettre du 2 décembre 1996 est une notification distincte adressée à l'Ambassadeur du Mexique au Guatemala en date du 26 novembre 1996 (voir l'annexe 27 du Mexique). Nous estimons que l'affirmation du Mexique est corroborée par la référence qui est faite dans la lettre du Mexique du 2 décembre 1996 à une "notification au gouvernement mexicain, par l'intermédiaire de son Ambassadeur au Guatemala". En outre, nous notons qu'il est dit au deuxième paragraphe de la lettre du Mexique du 2 décembre 1996 que Cruz Azul a communiqué au SECOFI une copie de la lettre qu'elle avait reçue du Ministère concernant les détails de la vérification, lettre dans laquelle étaient indiqués les noms des personnes qui procéderaient à cette vérification. Ainsi, la lettre du Mexique du 2 décembre 1996 est loin de confirmer que les autorités guatémaltèques ont notifié au SECOFI le 26 novembre 1996 que des experts non gouvernementaux feraient partie de l'équipe du Ministère chargée de la vérification; elles semblent indiquer: 1) qu'il n'a été mis au courant de la participation d'experts non gouvernementaux que grâce à une copie de la lettre du Ministère adressée à Cruz Azul en date du 26 novembre 1996, laquelle a été transmise au SECOFI par Cruz Azul; et 2) que la seule lettre datée du 26 novembre 1996 que le Mexique a reçue du Ministère était celle adressée à l'Ambassadeur du Mexique au Guatemala, dans laquelle il n'est pas fait mention de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification.

8.195 Nous rappelons là encore que le groupe spécial *États-Unis - Articles 301 à 310 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur* a dit:

> "Comme en l'occurrence les deux parties ont présenté une abondance de faits et d'arguments concernant les allégations des CE, notre mission consistera essentiellement à soupeser tous les éléments de preuve versés au dossier et à décider de la question de savoir si les CE, en tant que partie à qui incombait la charge initiale de la preuve, nous ont convaincus de la validité de leurs allégations. En cas d'incertitude, c'est-à-dire lorsque tous les éléments de preuve et les arguments s'équilibrent, nous devons accorder le bénéfice du doute à la partie défenderesse, c'est-à-dire aux États-Unis."

8.196 En principe, il appartient au Mexique de prouver que le Ministère ne l'a pas informé de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification. Dans la pratique, cette tâche est impossible: l'on ne peut tout simplement pas prouver que l'on n'a pas été informé de

[852] Voir l'annexe 57 du Guatemala.

quelque chose. Bien que le Mexique ne puisse démontrer de manière probante que le Ministère ne l'a pas informé de son intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification, un nombre suffisant d'éléments de preuve donnent fortement à penser qu'il n'en a pas été informé. Bien que les autorités chargées de l'enquête devraient normalement être en mesure de démontrer qu'elles ont observé une prescription de forme voulant qu'elles informent les autorités d'un autre Membre, le Guatemala n'a pas réfuté la forte présomption qu'il ne l'a pas fait. À vrai dire, le Guatemala s'est borné à se référer précisément à la lettre qui donne fortement à penser que le Mexique n'a pas été informé par le Guatemala.[853] Cela étant, nous ne pensons pas que les éléments de preuve et les arguments des parties "s'équilibrent". Par conséquent, nous constatons que le Ministère a enfreint les dispositions du paragraphe 2 de l'annexe I de l'Accord antidumping en n'informant pas le gouvernement mexicain de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification.[854]

8.197 Le Mexique allègue en outre que le Ministère a contrevenu aux dispositions du paragraphe 2 de l'annexe I en n'informant pas le Mexique des circonstances exceptionnelles qui justifiaient l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification. Le Guatemala soutient que ces dispositions n'obligeaient pas le Ministère à informer le Mexique des circonstances exceptionnelles en question.

8.198 Nous sommes du même avis que le Guatemala. Bien que le paragraphe 2 de l'annexe I requiert que le Membre exportateur "en soit informé", la conclusion qui découle logiquement de l'économie de cette disposition est que le Membre exportateur ne doit être informé que de l'intention d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de l'enquête. Si les rédacteurs avaient voulu imposer aux autorités l'obligation d'informer les Membres exportateurs des "circonstances exceptionnelles" en question, on peut supposer que la première phrase du paragraphe 2 de l'annexe I aurait été libellée de manière à énoncer clairement cette obligation. Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a contrevenu aux dispositions du paragraphe 2 de l'annexe I parce que le Ministère ne l'a pas informé des circonstances exceptionnelles justifiant la nécessité d'inclure des experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification.

c) Étendue de la vérification

8.199 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.7 et au paragraphe 7 de l'annexe I de l'Accord antidumping en cherchant à vérifier certains renseignements (concernant la

[853] Le fait que les autorités mexicaines étaient au courant de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification (parce que Cruz Azul avait envoyé au SECOFI une copie de la lettre du 26 novembre 1996 qu'elle avait reçue du Ministère) ne tire pas à conséquence pour ce qui est de l'allégation du Mexique. Il en est ainsi parce que le paragraphe 2 de l'annexe I requiert que les autorités du Membre exportateur soient "informées" de l'inclusion d'experts non gouvernementaux. À notre avis, l'obligation d'"informer" incombe clairement aux autorités du Membre qui procède à l'enquête. Pour se conformer aux dispositions du paragraphe 2 de l'annexe I, celles-ci ne peuvent attendre des exportateurs qu'ils informent les autorités de leur pays de l'inclusion d'experts non gouvernementaux.

[854] Le paragraphe 2 de l'annexe I dispose que les Membres exportateurs "devraient" (*should* dans la version anglaise) être informés de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification. Il ne dispose pas que les Membres exportateurs en "seront" (*shall*) informés. Bien que le mot "devraient" (*should*) est souvent employé dans le langage courant à titre d'exhortation, il peut aussi être utilisé "pour exprimer un devoir [ou] une obligation". (Voir: *The Concise Oxford English Dictionary*, Clarendon Press, 1995, page 1283.) Puisqu'il dit est dans la partie pertinente de l'article 6.7 que les dispositions de l'annexe I "seront" (*shall* dans la version anglaise) applicables, nous ne voyons pas pourquoi le paragraphe 2 de l'annexe I ne devrait pas être interprété comme ayant un sens contraignant. À notre avis, interpréter les dispositions de l'annexe I comme une simple exhortation serait incompatible avec l'article 6.7. D'ailleurs, le Guatemala n'a pas prétendu que le paragraphe 2 de l'annexe I a simplement valeur d'exhortation. En conséquence, nous procédons à notre examen en partant du principe que le paragraphe 2 de l'annexe I devrait être interprété comme ayant un sens contraignant.

période élargie visée par l'enquête) qui n'avaient pas été communiqués par Cruz Azul dans ses réponses au questionnaire. Il soutient que le Ministère aurait dû se borner à vérifier les renseignements communiqués par Cruz Azul et à obtenir d'autres détails concernant ces renseignements. Selon le Mexique, le Ministère n'était sous aucun prétexte en droit de demander ni d'examiner des renseignements additionnels. Il fait remarquer qu'il est dit dans la partie pertinente du paragraphe 7 de l'annexe I de l'Accord antidumping que l'"objet principal [de l'enquête sur place] est de vérifier les renseignements fournis ou de chercher à obtenir plus de détails". Selon le Mexique, les autres "détails" dont il est question dans cette disposition sont des détails concernant des renseignements déjà "fournis" dans les réponses au questionnaire.

8.200 Le Guatemala rejette l'argument voulant que la vérification doive se limiter aux renseignements déjà fournis par un exportateur dans ses réponses au questionnaire. Il fait remarquer qu'il est question au paragraphe 7 de l'annexe I de "tous autres renseignements à fournir", ce qui signifie selon lui que les autorités chargées de l'enquête peuvent demander d'"autres renseignements" au cours de l'enquête.

8.201 S'agissant de l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.7 et du paragraphe 7 de l'annexe I, nous observons que l'article 6.7 dispose que "[l]es procédures décrites à l'annexe I seront applicables aux enquêtes effectuées sur le territoire d'autres Membres". Lorsque l'on examine les visites de vérification que les autorités chargées de l'enquête entendent faire sur le territoire d'autres Membres, il importe donc de considérer l'article 6.7 et l'annexe I comme un tout.

8.202 Nous notons que le Mexique s'est référé à certaines parties du paragraphe 7 de l'annexe I de l'Accord antidumping. Cependant, à notre avis, il importe d'examiner l'ensemble du texte de cette disposition, qui se lit ainsi:

> "Comme son objet principal est de vérifier les renseignements fournis ou d'obtenir plus de détails, l'enquête sur place devrait avoir lieu après la réception de la réponse au questionnaire, sauf si l'entreprise accepte qu'il en soit autrement, et si le gouvernement du Membre exportateur a été informé par les autorités chargées de l'enquête de la visite prévue et ne s'y oppose pas; en outre, la pratique normale devrait être d'indiquer, avant la visite aux entreprises concernées, la nature générale des renseignements qui seront vérifiés et tous autres renseignements à fournir, ce qui ne devrait pas empêcher, toutefois, de demander sur place plus de détails à la lumière des renseignements obtenus." (non souligné dans l'original)

8.203 Bien que le paragraphe 7 de l'annexe I dispose que l'"objet principal" de la visite de vérification est de vérifier les renseignements déjà fournis ou d'obtenir plus de détails au sujet de ces renseignements, il dispose aussi que les autorités chargées de l'enquête peuvent "indiquer, avant la visite aux entreprises concernées, […] tous autres renseignements à fournir". Puisqu'il n'y aurait guère d'intérêt à informer une entreprise avant la visite de vérification des "autres renseignements … à fournir" si les autorités chargées de l'enquête ne pouvaient pas examiner ces "autres renseignements" au cours de la visite, nous estimons que le membre de phrase "autres renseignements à fournir" désigne les renseignements à fournir pendant la vérification. La thèse du Mexique selon laquelle les autorités chargées de l'enquête ne peuvent vérifier que des renseignements qui ont été fournis avant la visite de vérification ne cadre pas avec cette interprétation du paragraphe 7 de l'annexe I.

8.204 En réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique prétend que le membre de phrase "tous autres renseignements à fournir" désigne les renseignements comptables qui doivent être fournis au cours de la vérification par la société faisant l'objet de cette vérification afin d'étayer les renseignements qu'elle a communiqués auparavant aux autorités chargées de l'enquête. Nous notons toutefois qu'il n'est pas dit dans le membre de phrase en question "tous autres renseignements comptables à fournir". Le terme "renseignements" n'est qualifié d'aucune manière dans le libellé

exprès du paragraphe 7 de l'annexe I et il n'y a dans le contexte aucun élément qui milite en faveur d'une telle réserve.

8.205 En outre, nous notons qu'il est question dans la dernière phrase du paragraphe 7 de l'annexe I de demander sur place plus de détails à la lumière des "renseignements obtenus". Ainsi, même si la "pratique normale" devrait consister à impliquer aux entreprises les renseignements additionnels qu'elles devront fournir avant de procéder à la visite de vérification, cela n'empêche pas les autorités chargées de l'enquête de demander "plus de détails" au cours de l'enquête, "à la lumière des renseignements obtenus". À notre avis, lorsqu'il est fait mention des "renseignements obtenus", il ne peut s'agir des renseignements obtenus de l'exportateur avant la visite de vérification puisque (conformément à la "pratique normale"), les demandes relatives à ces renseignements devraient être faites avant la visite, et non pas au cours de l'enquête. Par conséquent, l'expression "renseignements obtenus" doit désigner les renseignements obtenus au cours de la visite de vérification, puisque ce sont uniquement les renseignements obtenus au cours d'une visite de vérification qui peuvent amener quelqu'un à demander plus de détails au cours de la visite de vérification. La fin de la dernière phrase du paragraphe 7 de l'annexe I nous conforte dans notre sentiment que les autorités chargées de l'enquête peuvent chercher à obtenir de nouveaux renseignements au cours de la visite de vérification.

8.206 Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle le Ministère a contrevenu à l'article 6.7 et au paragraphe 7 de l'annexe I de l'Accord antidumping en cherchant à vérifier des renseignements qui n'avaient pas été communiqués par Cruz Azul auparavant dans ses réponses au questionnaire.

8. Traitement confidentiel – Article 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2

8.207 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping en traitant de manière confidentielle certains renseignements qui lui avaient été communiqués par Cementos Progreso. Les allégations du Mexique concernent: 1) les renseignements fournis au cours de la visite de vérification chez Cementos Progreso, et 2) les renseignements communiqués par Cementos Progreso au cours de l'audition publique du 19 décembre 1996.[855]

8.208 Le Guatemala affirme que la façon dont le Ministère a traité les renseignements qui lui ont été communiqués par Cementos Progreso était conforme à l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. Il soutient que les documents communiqués par Cementos Progreso étaient manifestement de nature confidentielle et ne pouvaient pas être résumés, comme il est prévu à l'article 6.5.1. Le Guatemala croit savoir que les autorités d'autres pays n'exigent pas habituellement de versions publiques des documents confidentiels obtenus au cours d'une visite de vérification.

a) Renseignements fournis au cours de la vérification

8.209 Premièrement, le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.5.2 en acceptant de traiter de manière confidentielle certains renseignements qui lui ont été communiqués au cours de

[855] Dans sa deuxième déclaration orale au Groupe spécial (paragraphes 32 à 35), le Mexique a allégué que le Ministère avait enfreint l'article 6.5 de l'Accord antidumping en remettant à M. Cannistra des renseignements confidentiels qui lui avaient été communiqués par Cruz Azul, sans obtenir l'autorisation de Cruz Azul. Cette allégation ne figure pas dans la demande qui a été présentée par le Mexique pour obtenir l'établissement du présent Groupe spécial (WT/DS156/2). Les seules allégations relatives à l'article 6.5 figurant dans la demande d'établissement d'un Groupe spécial présentée par le Mexique (à l'alinéa D.8) concernent la façon dont le Ministère a traité des "renseignements … de Cementos Progreso". Il n'y est fait aucune mention des renseignements communiqués par Cruz Azul. L'allégation formulée par le Mexique concernant le caractère confidentiel des renseignements que Cruz Azul a communiqués au Ministère n'entre donc pas dans notre mandat.

la visite de vérification chez Cementos Progreso, bien que celle-ci n'ait pas justifié sa demande de traitement confidentiel. Toutefois, l'article 6.5.2 n'exige pas de la partie intéressée qui demande un traitement confidentiel qu'elle fournisse des justifications. Si une telle obligation existe, elle découle de l'article 6.5, non pas de l'article 6.5.2. Le Mexique n'a pas formulé cette allégation au titre de l'article 6.5. L'article 6.5.2 traite uniquement des situations dans lesquelles "les autorités estiment qu'une demande de traitement confidentiel n'est pas justifiée". Puisque rien n'indique que le Ministère a jugé que la demande de traitement confidentiel présentée par Cementos Progreso concernant les renseignements en question n'était pas justifiée, il semble que l'article 6.5.2 ne s'applique pas aux éléments de fait en l'occurrence. Nous rejetons donc l'allégation formulée par le Mexique au titre de l'article 6.5.2.

8.210 Deuxièmement, le Mexique formule une série d'allégations au titre de l'article 6.1, 6.2, 6.4, 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. Les allégations du Mexique sont toutes fondées sur le fait: 1) que le Ministère n'a pas exigé de Cementos Progreso qu'elle fournisse des résumés non confidentiels des renseignements qui étaient "susceptibles d'être résumés" (au sens de l'article 6.5.1), ou 2) que le Ministère n'a pas exigé de Cementos Progreso qu'elle expose les raisons pour lesquelles les renseignements ne pouvaient pas être rendus publics, s'ils n'étaient pas "susceptibles d'être résumés".

8.211 Les allégations du Mexique concernent les renseignements suivants, qui ont été communiqués par Cementos Progreso au cours de la visite de vérification que le Ministère a effectuée dans les bureaux de cette société: données techniques sur le gros équipement de cette entreprise; marché passé entre Cementos Progreso et F.L. Smith & Co.; et tableaux utilisés pour préparer les questionnaires et rapprocher la structure des coûts calculée pour la production de ciment Portland gris avec les états comptables. Bien que l'allégation du Mexique repose en partie sur l'argument implicite que les renseignements en question étaient "susceptibles d'être résumés", celui-ci n'a fourni aucun élément de preuve en ce sens. Le Mexique n'a pas démontré comment ce genre de renseignements aurait pu être résumé de manière "suffisamment détaillé[e]" pour permettre d'[en] comprendre raisonnablement la substance". À notre avis, ce genre de renseignements ne peut pas généralement être résumé de manière "suffisamment détaillé[e]" pour permettre d'[en] comprendre raisonnablement la substance". À notre avis, et faute d'éléments de preuve ou d'arguments avancés par le Mexique à l'effet contraire, nous n'avons pas la conviction que des autorités impartiales et objectives ne pouvaient pas conclure à bon droit que les renseignements susmentionnés n'étaient pas "susceptibles d'être résumés". Pour cette raison, nous rejetons toutes les allégations du Mexique qui reposent sur le fait que le Ministère n'a pas exigé de Cementos Progreso qu'elle fournisse des résumés non confidentiels des renseignements qui étaient "susceptibles d'être résumés".

8.212 En ce qui concerne les allégations du Mexique selon lesquelles le Ministère n'a pas exigé de Cementos Progreso qu'elle expose les raisons pour lesquelles les renseignements – qui n'étaient pas "susceptibles d'être résumés" – ne pouvaient pas être rendus publics, nous notons que l'article 6.5.1 dispose ce qui suit:

> "Les autorités exigeront des parties intéressées qui fournissent des renseignements confidentiels qu'elles en donnent des résumés non confidentiels. Les résumés seront suffisamment détaillés pour permettre de comprendre raisonnablement la substance des renseignements communiqués à titre confidentiel. Dans des circonstances exceptionnelles, lesdites parties pourront indiquer que ces renseignements ne sont pas susceptibles d'être résumés. Dans ces circonstances, les raisons pour lesquelles un résumé ne peut être fourni devront être exposées."

8.213 Ainsi, l'article 6.5.1 oblige de manière générale les autorités chargées de l'enquête à exiger des parties intéressées qui fournissent des renseignements confidentiels qu'elles en donnent des résumés non confidentiels. Toutefois, il n'est pas nécessaire de fournir ces résumés non confidentiels

lorsque, "dans des circonstances exceptionnelles", les renseignements "ne sont pas susceptibles d'être résumés". En pareil cas, "les raisons pour lesquelles un résumé ne peut être fourni devront être exposées". Bien que l'article 6.5.1 ne dispose pas expressément que "les autorités exigeront" des parties intéressées qu'elles exposent les raisons pour lesquelles un résumé ne peut être fourni, toute interprétation significative de l'article 6.5.1 veut que cette obligation incombe aux autorités chargées de l'enquête. Il n'est certes pas possible de conclure que l'obligation concernant la nécessité de fournir un exposé des raisons incombe exclusivement à la partie intéressée qui fournit les renseignements - et non aux autorités chargées de l'enquête -, puisque l'Accord antidumping ne s'adresse pas aux parties intéressées. L'Accord antidumping impose des obligations aux Membres de l'OMC et aux autorités chargées des enquêtes. Par conséquent, à notre avis, l'article 6.5.1 impose aux autorités chargées de l'enquête l'obligation d'exiger des parties qui indiquent que des renseignements ne sont pas susceptibles d'être résumés qu'elles fournissent un exposé des raisons pour lesquelles un résumé ne peut être établi. Le Guatemala n'a apporté aucun élément de preuve établissant que Cementos Progreso avait fourni l'exposé requis, ni que le Ministère avait exigé seulement de Cementos Progreso qu'elle fournisse un exposé des raisons. Nous constatons donc que le Ministère a contrevenu à l'article 6.5.1 de l'Accord antidumping en n'exigeant pas de Cementos Progreso qu'elle expose les raisons pour lesquelles un résumé des renseignements pertinents ne pouvait pas être fourni. S'agissant de l'établissement de cette constatation, nous n'attachons pas la moindre importance aux affirmations du Guatemala concernant la façon dont d'autres Membres de l'OMC traiteraient ce genre de renseignements. La question de savoir si d'autres Membres de l'OMC se conforment ou non aux dispositions de l'article 6.5.1 est sans rapport avec le présent différend, qui porte sur la question de savoir si le Ministère a agi conformément à cette disposition.

8.214 Le Mexique a également formulé d'autres allégations concernant la nécessité d'exposer les raisons pour lesquelles les renseignements n'étaient pas susceptibles d'être résumés, en s'appuyant sur l'article 6.1, 6.2, 6.4, 6.5 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. À notre avis, l'article 6.5.1 porte précisément sur la nécessité d'exposer les raisons pour lesquelles les renseignements ne sont pas susceptibles d'être résumés, alors que les autres dispositions invoquées par le Mexique ne portent pas particulièrement sur cette question. Par conséquent, comme nous avons établi une constatation en nous fondant sur l'article 6.5.1, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'établir d'autres constatations au titre de l'article 6.1, 6.2, 6.4, 6.5 et 6.5.2 de l'Accord antidumping.

8.215 Enfin, à titre subsidiaire, le Mexique a évoqué la possibilité que le Ministère ait accepté un "exposé verbal des motifs" invoqués par Cementos Progreso concernant la nécessité de traiter de manière confidentielle les renseignements en question. Le Mexique allègue que cette acceptation constitue une violation de l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4. Toutefois, comme nous ne disposons d'aucun élément de preuve indiquant qu'un "exposé verbal des motifs" a été donné, le Groupe spécial ne dispose d'aucun élément de fait lui permettant d'examiner cette allégation.

b) Renseignements communiqués par Cementos Progreso au cours de l'audition publique du 19 décembre 1996

8.216 Premièrement, le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.4 de l'Accord antidumping en ne permettant pas à Cruz Azul "d'avoir accès comme il se doit" aux renseignements communiqués par Cementos Progreso au cours de l'audition publique du 19 décembre 1996. Nous rappelons que nous avons déjà examiné cette question dans des sections précédentes de notre rapport (voir la section 2 b)), où nous avons constaté qu'il y avait violation de l'article 6.1.2 et 6.4 de l'Accord antidumping. Comme nous estimons que ce sont les dispositions de l'Accord antidumping qui régissent plus particulièrement le droit d'une partie intéressée d'avoir accès aux renseignements communiqués par une autre partie intéressée, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que nous examinions les allégations formulées par le Mexique au titre de l'article 6.1 et 6.2. Ces dispositions ne traitent pas particulièrement du droit d'accès d'une partie intéressée aux renseignements communiqués par une autre partie intéressée.

8.217 Deuxièmement, le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping en prenant l'initiative de traiter de manière confidentielle la communication faite par Cementos Progreso le 19 décembre 1996. Nous croyons comprendre que le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.5, 6.5.1 et 6.5.2 en accordant un traitement confidentiel bien que Cementos Progreso n'eût pas exposé de "raisons valables".

8.218 L'article 6.5 se lit ainsi:

> "Tous les renseignements qui seraient de nature confidentielle (par exemple, parce que leur divulgation avantagerait de façon notable un concurrent ou aurait un effet défavorable notable pour la personne qui a fourni les renseignements ou pour celle auprès de qui elle les a obtenus), ou qui seraient fournis à titre confidentiel par des parties à une enquête seront, sur exposé de raisons valables, traités comme tels par les autorités. Ces renseignements ne seront pas divulgués sans l'autorisation expresse de la partie qui les aura fournis." (note de bas de page omise)

8.219 Le texte de l'article 6.5 établit une distinction entre deux types de renseignements confidentiels: 1) "les renseignements qui sont de nature confidentielle", et 2) les renseignements "qui sont fournis à titre confidentiel". L'article 6.5 dispose ensuite qu'un traitement confidentiel ne peut être accordé que sur exposé "de raisons valables". Logiquement, on pourrait supposer qu'il existe des "raisons valables" de traiter de manière confidentielle des renseignements qui sont "de nature confidentielle" et que des "raisons valables" ne doivent être données que pour les renseignements qui ne sont pas "de nature confidentielle" (mais pour lesquels on demande néanmoins un traitement confidentiel). C'est sans doute pour cette raison que, rejetant l'allégation du Mexique, le Guatemala fait valoir que les renseignements en question étaient "manifestement de nature confidentielle". Bien que nous puissions nous rallier dans une certaine mesure à l'argument du Guatemala, vu l'intérêt de cette interprétation de l'article 6.5 sur le plan de la logique, nous notons que l'article 6.5 n'est pas rédigé d'une manière qui semble aller dans le sens de cette thèse. Au contraire, l'obligation d'exposer des "raisons valables" semble s'appliquer aux deux types de renseignements confidentiels, de sorte que même des renseignements "qui sont de nature confidentielle" ne peuvent bénéficier d'un traitement confidentiel en l'absence d'un exposé de "raisons valables".[856]

8.220 À notre avis, les "raisons valables" nécessaires doivent être exposées par la partie intéressée qui fournit les renseignements confidentiels en question. Selon nous, il n'est pas prévu à l'article 6.5 que les "raisons valables" puissent être exposées par les autorités chargées de l'enquête car – en ce qui concerne en particulier les renseignements qui sont "de nature confidentielle" – celles-ci ne savent peut-être même pas s'il y a lieu d'accorder un traitement confidentiel et ne connaissent peut-être même pas les raisons pour lesquelles un tel traitement devrait être accordé.

8.221 Comme nous l'avons dit au paragraphe 8.143, le Guatemala n'a pas démontré, ni même prétendu, que Cementos Progreso avait demandé à ce que sa communication du 19 décembre 1996 soit traitée à titre confidentiel, ni que des "raisons valables" avaient été exposées pour que celle-ci soit traitée de manière confidentielle. Par conséquent, nous constatons que le Ministère a contrevenu à l'article 6.5 de l'Accord antidumping en prenant l'initiative de traiter de manière confidentielle la communication qui a été faite par Cementos Progreso le 19 décembre. Nous notons que le Mexique a également allégué qu'il y avait violation de l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping. Comme l'article 6.5 – contrairement à l'article 6.5.1 et 6.5.2 – porte plus particulièrement sur la question de savoir si les autorités chargées de l'enquête peuvent décider d'elles-mêmes d'accorder un traitement

[856] Bien que nous examinions dans les paragraphes qui suivent la question de savoir qui doit exposer ces "raisons valables", nous n'établissons aucune constatation quant à la question de savoir selon quelles modalités des "raisons valables" peuvent être exposées en ce qui concerne des renseignements qui sont "de nature" confidentielle.

confidentiel, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que nous examinions les allégations formulées par le Mexique au titre des dispositions de l'article 6.5.1 et 6.5.2 de l'Accord antidumping.

8.222 Troisièmement, à titre subsidiaire, le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1, 6.2, 6.3 et 6.4 de l'Accord antidumping en acceptant un "exposé verbal des motifs" pour lesquels les renseignements contenus dans la communication qui a été faite par Cementos Progreso au cours de l'audition publique du 19 décembre 1996 auraient dû être jugés confidentiels. Comme nous l'avons dit plus haut[857], aucun élément de preuve ne démontre qu'un "exposé verbal des motifs" a été donné en l'occurrence. Il n'est donc pas nécessaire que nous examinions cette allégation.

8.223 Aux paragraphes 414 à 416 de sa première communication écrite, le Mexique allègue également qu'il y a eu violation de l'article 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5.1 et 6.5.2, en s'appuyant sur "les faits exposés dans les sections V.A.1 e) et f), V.A.2, V.B, V.C.3, V.D.1, 2, 4, 9 et 10, ainsi que E.2 et 4". Puisque le Mexique n'a pas le moindrement cherché à établir un rapport entre ces faits et les dispositions susmentionnées de l'"Accord antidumping, nous ne sommes pas en mesure d'examiner ces allégations.

9. Faits essentiels

8.224 Le Mexique allègue que le Ministère n'a pas informé rapidement Cruz Azul des "faits essentiels examinés" dont il serait tenu compte aux fins de la mesure antidumping définitive, ce qui serait contraire à l'article 6.1, 6.2 et 6.9.

8.225 Le Guatemala soutient que les "faits essentiels examinés" ont été divulgués à Cruz Azul. Il affirme que la Direction de l'intégration économique a informé les parties intéressées, dans un avis daté du 6 décembre 1996, qu'elle effectuerait une étude technique à partir des éléments de preuve versés au dossier et qu'il était possible d'obtenir des copies du dossier. Le Guatemala fait donc valoir que les "faits essentiels" étaient consignés au dossier, et que les parties intéressées y avaient accès. Par ailleurs, il prétend que les "faits essentiels" avaient déjà été divulgués dans un rapport détaillé dans lequel étaient exposés les éléments de fait sur lesquels le Ministère avait fondé sa détermination préliminaire et que les parties avaient eu la possibilité de présenter des observations concernant ces "faits essentiels" au cours de l'audition publique du 19 décembre 1996. Le Guatemala prétend qu'il a préféré permettre au Ministère d'agir avec diligence, conformément à l'article 6.14, plutôt que de différer l'établissement de la détermination finale afin de permettre la préparation d'un "autre exposé des faits essentiels".

8.226 L'article 6.9 dispose ce qui suit:

> "Avant d'établir une détermination finale, les autorités informeront toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives. Cette divulgation devrait avoir lieu suffisamment tôt pour que les parties puissent défendre leurs intérêts."

8.227 Nous examinons d'abord l'argument du Guatemala selon lequel les "faits essentiels" ont été divulgués aux parties intéressées dans un rapport détaillé dans lequel étaient exposées les constatations préliminaires du Ministère. À ce propos, nous observons que le Guatemala a tenté d'établir un parallèle entre ce prétendu mécanisme de divulgation et celui utilisé par les États-Unis.[858] Nous ne nous prononçons pas sur la question de savoir si la procédure utilisée par le Ministère ressemble en quoi que ce soit à celle utilisée par les États-Unis, ni sur la question de savoir si la

[857] Voir le paragraphe 8.215.
[858] Première déclaration orale du Guatemala, paragraphe 62.

procédure des États-Unis est conforme à l'article 6.9, puisque la conformité de la procédure des États-Unis avec l'article 6.9 de l'Accord antidumping n'est pas en cause dans le présent différend.

8.228 À notre avis, la divulgation à laquelle aurait procédé le Ministère des "faits essentiels" sur lesquels se fondait sa détermination préliminaire ne satisfait pas aux exigences de l'article 6.9. L'article 6.9 prévoit expressément la divulgation des "faits essentiels … qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives". (non souligné dans l'original) La divulgation des "faits essentiels" sur lesquels se fonde une détermination préliminaire est manifestement insuffisante lorsque les éléments de fait sur lesquels se fonde la mesure provisoire diffèrent considérablement des éléments de fait sur lesquels se fonde la mesure définitive. En l'occurrence, la mesure préliminaire se fondait sur la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important, alors que la détermination finale se fondait sur l'existence d'un dommage effectif important. En outre, la période utilisée par le Ministère pour établir sa détermination préliminaire (16 août 1996) était différente de celle qu'il a utilisée pour établir sa détermination finale, puisque la période visée par l'enquête a été prolongée le 4 octobre 1996. D'ailleurs, le Guatemala s'est référé[859] à une déclaration des États-Unis, qui ont dit: "Au cours d'une enquête antidumping, la majeure partie des éléments de preuve sur lesquels se fonde la détermination finale est généralement rassemblée après l'établissement de la détermination préliminaire."[860] Si la majeure partie des éléments de preuve sur lesquels se fonde la détermination finale est généralement rassemblé après l'établissement de la détermination préliminaire, nous ne voyons pas comment la divulgation des "faits essentiels" sur lesquels se fonde la détermination préliminaire pourrait être assimilée à la divulgation des "faits essentiels" sur lesquels se fonde la détermination finale, puisque la "majeure partie" des "faits essentiels" sur lesquels se fondera la détermination finale n'aura pas encore été rassemblée. Cela étant, nous estimons que le Ministère ne pouvait pas s'acquitter de l'obligation qui lui était faite à l'article 6.9 d'"informer toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives" en divulguant les faits essentiels constituant le fondement de sa détermination préliminaire.

8.229 Nous examinons maintenant l'argument du Guatemala selon lequel le Ministère a divulgué les "faits essentiels" en mettant des copies du dossier à la disposition des parties intéressées. Nous observons qu'un dossier renferme probablement des quantités considérables de renseignements, dont certains sur lesquels les autorités chargées de l'enquête peuvent ne pas se fonder pour prendre la décision d'appliquer ou non des mesures définitives. Par exemple, le dossier peut renfermer des renseignements communiqués par une partie intéressée, qui, après vérification, se sont révélés inexacts. Ces renseignements resteront au dossier, mais ils ne constitueront pas le fondement de la décision des autorités chargées de l'enquête d'appliquer ou non des mesures définitives. La difficulté, pour la partie intéressée qui a accès au dossier, sera donc de savoir sur quels éléments se fonde plus particulièrement la détermination finale établie par les autorités. L'article 6.9 a entre autres pour objet de lever cette difficulté pour les parties intéressées. Cela a été admis par le Guatemala, qui a lui-même affirmé que "l'objet et le but de l'article 6.9 étaient de donner aux exportateurs une possibilité raisonnable de présenter des observations concernant les éléments importants d'une enquête lorsqu'il n'était plus possible de consigner de nouveaux faits au dossier".[861] Une partie intéressée ne saura pas si un fait donné est "important" ou non si les autorités chargées de l'enquête n'ont pas indiqué explicitement qu'il s'agit de l'un des "faits essentiels" sur lesquels se fondera leur décision d'imposer ou non des mesures définitives.

8.230 Par ailleurs, s'il était possible de procéder à la divulgation des "faits essentiels" prévue à l'article 6.9 simplement en donnant accès à tous les renseignements consignés au dossier, il n'y aurait guère de différence dans la pratique, sinon aucune, entre l'article 6.9 et l'article 6.4. Le Guatemala

[859] Deuxième déclaration orale du Guatemala, paragraphe 61.
[860] Communication des États-Unis en tant que tierce partie, paragraphe 43.
[861] Deuxième déclaration orale du Guatemala, paragraphe 63.

prétend en réalité qu'il s'est conformé à l'article 6.9 en se conformant à l'article 6.4, c'est-à-dire en ménageant "en temps utile aux parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements pertinents pour la présentation de leurs dossiers … et que les autorités utilisent …". Nous n'acceptons pas cette interprétation de l'article 6.9, qui aurait pour effet de ramener les exigences fondamentales de l'article 6.9 à celles de l'article 6.4. À notre avis, les autorités chargées de l'enquête ne doivent pas se contenter de ménager "en temps utile aux parties intéressées la possibilité de prendre connaissance de tous les renseignements qui sont pertinents pour la présentation de leurs dossiers … et que les autorités utilisent … " si elles veulent "informer toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives". Cela étant, nous estimons que le Ministère ne pouvait pas s'acquitter de l'obligation d'"informer toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives" simplement en offrant aux parties intéressées la possibilité d'obtenir des copies de tous les renseignements consignés au dossier.

8.231 Pour les raisons qui précèdent, nous constatons que le Ministère a contrevenu à l'article 6.9 de l'Accord antidumping parce qu'il n'a pas "informé toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constitueront le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives".

8.232 Le Mexique allègue que la non-divulgation par le Ministère des "faits essentiels" sur lesquels se fonderait sa détermination finale constitue également une violation de l'article 6.1 et 6.2 de l'Accord antidumping. L'article 6.9 est la disposition de l'Accord antidumping qui traite plus particulièrement de la divulgation des "faits essentiels". Comme nous avons déjà constaté que le Ministère a manqué à cette obligation expresse inscrite à l'article 6.9, il n'est pas nécessaire que nous examinions la question de savoir si la non-divulgation des "faits essentiels" constitue également une violation de l'article 6.1 et 6.2.

10. Le fait que Cruz Azul n'a pas été informée du changement de la détermination relative à l'existence d'un dommage

8.233 Le Mexique allègue que le Ministère a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping en modifiant la détermination relative à l'existence d'un dommage qui, de détermination préliminaire de l'existence d'une menace d'un dommage important est devenue, au cours de l'enquête, une détermination finale de l'existence d'un dommage effectif important sans que Cruz Azul en soit informée et sans qu'elle ait la faculté pleine et entière de se défendre. Le Mexique prétend que tout au long de l'enquête et jusqu'à ce que le Ministère procède à l'audition publique des parties, c'est-à-dire onze mois après l'ouverture de l'enquête, Cruz Azul ne savait pas que le Ministère avait modifié l'examen et la détermination de l'existence d'une menace de dommage important. Il affirme que Cruz Azul s'est ainsi vue privée de la possibilité de se défendre, droit qu'elle avait en vertu de l'article 6.1, 6.2 et 6.9, ainsi que de la possibilité de présenter des renseignements et des éléments de preuve pertinents qui auraient pu faire contrepoids à la détermination de l'existence d'un dommage établie par les autorités.

8.234 Selon le Guatemala, le Mexique prétend essentiellement que les autorités chargées de l'enquête doivent informer l'exportateur de leur intention de fonder leur détermination finale sur l'existence d'une menace de dommage ou sur l'existence d'un dommage important pour que l'exportateur soit en mesure de défendre convenablement ses intérêts. Le Guatemala affirme que rien ne valide cet argument dans l'Accord antidumping. Les paragraphes 6.1, 6.2 et 6.9 ne renferment aucune disposition indiquant que les autorités chargées de l'enquête doivent informer l'exportateur du fondement juridique de leur détermination finale avant d'annoncer cette détermination. Selon le Guatemala, c'est dans l'article 5 de l'Accord antidumping que se trouve le fondement juridique d'une détermination finale, en ce sens que la détermination finale peut être fondée soit sur une menace de dommage important, soit sur un dommage effectif important. Le Guatemala soutient donc qu'un exportateur mis en cause dans une affaire antidumping sait, grâce à l'article 5, que pour s'en sortir

indemne, il doit démontrer l'absence de menace de dommage et de dommage important. Le Guatemala fait valoir que Cruz Azul ne peut que s'en prendre à elle-même si elle ne s'est pas défendue de l'allégation de dommage important, et qu'il est révélateur à cet égard que le Mexique n'a fait état d'aucun élément de preuve particulier qui aurait été produit par Cruz Azul si celle-ci avait su que le Ministère allait constater l'existence d'un dommage important, et non pas l'existence d'une menace de dommage. Le Guatemala fait valoir que Cruz Azul n'a jamais produit le moindre élément de preuve pour établir qu'elle ne pratiquait pas le dumping ou que Cementos Progreso n'avait pas subi de préjudice du fait des importations faisant l'objet d'un dumping, et que le Mexique n'avait pas prétendu devant le Groupe spécial que Cruz Azul ne pratiquait pas le dumping ni que Cementos Progreso n'avait pas subi un dommage important. L'ensemble des arguments présentés par le Mexique au Groupe spécial, tout comme la plainte déposée par Cruz Azul auprès des autorités chargées de l'enquête, portent sur des questions de procédure, non sur des questions de fond. Néanmoins, selon le Guatemala, les faits sont ce qu'ils sont: en août 1996, lorsque la détermination préliminaire a été rendue publique, il était évident que Cementos Progreso risquait de subir un dommage important. En janvier 1997, lorsque la détermination finale a été annoncée, il ressortait du dossier que Cementos Progreso avait déjà subi un dommage.

8.235 Le Mexique ne conteste pas que les autorités chargées de l'enquête ont le droit d'ouvrir une enquête et d'établir une détermination préliminaire positive en se fondant sur l'existence d'une menace de dommage important, et d'établir par la suite une détermination finale en se fondant sur l'existence d'un dommage effectif important. Nous croyons plutôt comprendre que le Mexique allègue que les autorités exerçant ce droit devraient en informer les exportateurs et leur donner la possibilité de présenter des observations. En d'autres termes, les autorités chargées de l'enquête devraient informer les parties intéressées lorsqu'elles modifient leur détermination relative à l'existence d'un dommage, c'est-à-dire lorsqu'une détermination juridique préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important devient une détermination juridique finale de l'existence d'un dommage effectif important.

8.236 S'agissant de cette allégation, nous rejetons l'argument du Guatemala qui voudrait qu'il incombe à l'exportateur, s'il veut "s'en sortir indemne", de démontrer que le dumping n'a pas causé de dommage. Il n'appartient pas à l'exportateur d'apporter la preuve du contraire. Il incombe plutôt aux autorités chargées de l'enquête de démontrer positivement que l'exportateur a pratiqué le dumping et que ce dumping a causé un dommage à la branche de production nationale concernée. Des mesures antidumping ne peuvent être imposées que si l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité est établie d'une manière certaine. Nous n'attachons pas d'importance non plus à l'affirmation du Guatemala selon laquelle le Mexique n'aurait pas nié devant le Groupe spécial que Cruz Azul ait pratiqué le dumping ni que Cementos Progreso avait subi un dommage en raison de ce dumping. La question dont nous sommes saisis n'est pas celle de savoir si Cruz Azul a pratiqué un dumping qui a causé un dommage à Cementos Progreso. Cela nous amènerait à procéder à un nouvel examen des éléments de preuve communiqués au Ministère, ce que nous ne sommes pas disposés à faire. La question qui se pose est plutôt celle de savoir si le Ministère, en constatant que Cruz Azul avait pratiqué un dumping qui a causé un dommage à Cementos Progreso, s'est soumis aux diverses obligations qui résultent de l'Accord antidumping.

8.237 Nous ne pensons pas que les autorités chargées de l'enquête doivent informer les parties intéressées à l'avance lorsque, après avoir établi une détermination préliminaire positive en se fondant sur l'existence d'une menace de dommage important, elles établissent par la suite une détermination finale de l'existence d'un dommage effectif important. Aucune disposition de l'Accord antidumping n'oblige les autorités chargées de l'enquête à indiquer aux parties intéressées, au cours de l'enquête, qu'elles ont changé le fondement juridique de leur détermination de l'existence d'un dommage. Elles sont plutôt tenues de faire parvenir aux parties intéressées un avis au public ou 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", conformément à l'article 12.2 de l'Accord antidumping. Si des décisions relatives à des points de droit devaient être

portées à la connaissance des parties intéressées au cours de l'enquête, l'avis qui doit être donné aux parties intéressées, conformément à l'article 12.2, serait de peu d'utilité. En outre, dans la mesure où la détermination préliminaire de l'existence d'un dommage diffère de la détermination finale de l'existence d'un dommage, les parties intéressées pourront constater cette différence en comparant l'avis que les autorités chargées de l'enquête donneront au public de la détermination préliminaire avec l'avis au public de la détermination finale.

8.238 L'allégation du Mexique se fonde sur l'article 6.1, 6.2 et 6.9 de l'Accord antidumping. Nous notons que l'article 6.1 et 6.9 impose aux autorités chargées de l'enquête certaines obligations concernant les "renseignements", les "éléments de preuve" et les "faits essentiels". Cependant, l'allégation du Mexique n'a pas trait au droit des parties intéressées d'avoir accès à certaines données de fait au cours de l'enquête. Elle concerne le droit qu'auraient les parties intéressées d'être informées des déterminations juridiques établies par les autorités chargées de l'enquête au cours de l'enquête. En ce qui concerne l'article 6.2, nous notons que la première phrase de cette disposition est de nature très générale. Nous ne sommes pas en mesure de faire dire à une phrase libellée en termes aussi généraux qu'elle impose aux autorités chargées de l'enquête l'obligation spécifique d'informer les parties intéressées au cours de l'enquête du fondement juridique de leur détermination finale de l'existence d'un dommage, alors que le libellé exprès de l'article 12.2 n'impose cette obligation spécifique aux autorités chargées de l'enquête qu'une fois l'enquête terminée.

8.239 Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle le Ministère a contrevenu à l'article 6.1, 6.2 et 6.9 en changeant sa détermination relative à l'existence d'un dommage qui, de détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important, est devenue, au cours de l'enquête, une détermination finale de l'existence d'un dommage effectif important sans en informer Cruz Azul.

E. VIOLATIONS ALLÉGUÉES CONCERNANT LA DÉTERMINATION FINALE

1. Allégations du Mexique concernant la détermination finale de l'existence d'un dumping établie par le Ministère

8.240 Le Mexique avance un certain nombre d'allégations concernant l'analyse de l'existence d'un dumping à laquelle s'est livré le Ministère dans le cadre de l'établissement de sa détermination finale. Les allégations du Mexique concernent le calcul par le Ministère de la valeur normale et du prix à l'exportation ainsi que la comparaison qu'il a établie entre les deux. Pour calculer la valeur normale, le Ministère a eu recours aux "meilleurs renseignements disponibles". Le Mexique allègue que le recours aux "meilleurs renseignements disponibles" était incompatible avec l'article 6.8 de l'Accord antidumping. Il ne sera nécessaire d'examiner les allégations du Mexique concernant la valeur normale et le dumping que si le recours aux "meilleurs renseignements disponibles" était conforme à l'article 6.8. Nous examinerons donc cette question en premier.

8.241 Le Mexique allègue qu'en l'espèce, le Ministère n'était pas en droit d'avoir recours aux "meilleurs renseignements disponibles", étant donné que Cruz Azul n'a pas refusé de donner accès aux renseignements nécessaires et qu'elle n'a pas entravé le déroulement de l'enquête de façon notable. Il allègue également que le Ministère a enfreint les dispositions des paragraphes 3, 5 et 7 de l'annexe II de l'Accord antidumping en raison de la manière dont il a traité les "meilleurs renseignements disponibles".

8.242 Le Guatemala soutient que le Ministère était en droit d'avoir recours aux "meilleurs renseignements disponibles" pour calculer la valeur normale, parce que Cruz Azul et le Mexique "ont refusé de coopérer".[862] À cet égard, le Guatemala invoque le fait que Cruz Azul a refusé de fournir

[862] Première communication écrite du Guatemala, paragraphe 106.

des données sur les coûts, de fournir des données sur les ventes pour la période allant du 1er décembre 1995 au 31 mai 1996 et de coopérer au cours de la visite de vérification.

8.243 L'article 6.8 dispose ce qui suit:

> "Dans les cas où une partie intéressée refusera de donner accès aux renseignements nécessaires ou ne les communiquera pas dans un délai raisonnable, ou entravera le déroulement de l'enquête de façon notable, des déterminations préliminaires et finales, positives ou négatives, pourront être établies sur la base des données de fait disponibles. Les dispositions de l'annexe II seront observées lors de l'application du présent paragraphe."

8.244 L'article 6.8 permet donc d'avoir recours aux "meilleurs renseignements disponibles" lorsqu'une partie intéressée: 1) refuse de donner accès aux renseignements nécessaires, 2) ne communique pas les renseignements nécessaires, ou 3) entrave le déroulement de l'enquête de façon notable.

8.245 Avant de trancher la question de savoir si le Ministère était en droit d'avoir recours aux "meilleurs renseignements disponibles" pour calculer la valeur normale, nous notons que les raisons invoquées par le Guatemala pour justifier le recours aux "meilleurs renseignements disponibles" ne correspondent pas à celles qui ont été fournies par le Ministère dans sa décision finale du 17 janvier 1997. Aux termes de cette décision, le Ministère a estimé qu':

> "il ne pouvait pas tenir compte des renseignements communiqués par l'exportateur pour calculer la valeur normale du produit visé par l'enquête **parce que ceux-ci ne pouvaient pas être vérifiés** et que les éléments de preuve de caractère technique présentés par l'exportateur le 18 décembre 1996 (renseignements confidentiels) ne pouvaient remplacer la vérification des renseignements à laquelle devaient procéder les autorités guatémaltèques chargées de l'enquête, conformément à l'article 6.6 du Code antidumping".[863] (pas de caractères gras dans l'original; note de bas de page omise)

Manifestement, le Ministère a donc eu recours aux "meilleurs renseignements disponibles" parce qu'il n'était pas en mesure de vérifier les données communiquées par Cruz Azul. Selon les termes de sa décision finale, si le Ministère a eu recours aux "meilleurs renseignements disponibles", ce n'est pas parce que Cruz Azul a refusé de lui fournir certaines données concernant les ventes et les coûts, comme l'a prétendu le Guatemala devant nous. En supposant que les facteurs additionnels dont le Guatemala a fait état devant le Groupe spécial auraient pu justifier le recours aux "meilleurs renseignements disponibles", nous ne devrions pas tenir compte des raisons invoquées par le Guatemala après coup pour apprécier la conduite du Ministère qui a abouti à l'imposition d'une mesure antidumping définitive en janvier 1997. La question dont nous sommes saisis est celle de savoir si le Ministère s'est conformé à l'Accord antidumping. S'agissant de l'examen de cette question, nous nous limiterons aux motifs exposés par le Ministère dans ses déterminations. Nous faisons remarquer que cette façon de procéder est semblable à celle qui a été retenue par le groupe spécial *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, lequel a fait abstraction des explications que lui avait données la Corée dans sa première communication, parce que celles-ci ne correspondaient pas à l'analyse effectuée par les autorités coréennes au moment de l'enquête.[864]

---

[863] Voir la section B.6, page 14, annexe 41 du Mexique (traduction).
[864] Voir *Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers*, WT/DS98/R, paragraphe 7.67.

8.246 En nous limitant aux motifs exposés dans la détermination du Ministère, nous nous poserons la question de savoir si l'incapacité dans laquelle se trouvait le Ministère de vérifier certaines données l'habilitait à avoir recours aux "meilleurs renseignements disponibles". Puisqu'il s'agit de l'article 6.8, nous devons examiner la question de savoir si le Ministère pouvait conclure à bon droit que Cruz Azul avait "entrav[é] le déroulement de l'enquête de façon notable" en refusant de coopérer dans le cadre de la visite de vérification à laquelle le Ministère entendait procéder dans les bureaux de cette société.

8.247 Dans une lettre datée du 31 octobre 1996, le Ministère a informé Cruz Azul que trois experts non gouvernementaux, dont les noms étaient indiqués dans la lettre, feraient partie de l'équipe chargée de la vérification. Dans une lettre datée du 25 novembre 1996, Cruz Azul a fait part de ses préoccupations concernant l'inclusion dans l'équipe chargée de la vérification de deux des trois experts non gouvernementaux désignés par le Ministère. Ces préoccupations avaient trait au fait que les deux experts non gouvernementaux en question avaient représenté la branche de production américaine dans le cadre d'une procédure antidumping engagée aux États-Unis contre les importations de ciment en provenance du Mexique. Cruz Azul a remis au Ministère des copies des ordonnances conservatoires administratives qui avaient été signées par ces personnes dans le cadre de cette procédure aux États-Unis.

8.248 Dans une lettre datée du 26 novembre 1996, le Ministère a indiqué à Cruz Azul, entre autres choses, que les experts non gouvernementaux avaient signé un accord visant à protéger le caractère confidentiel de tous les renseignements confidentiels. Il lui a également indiqué qu'il appartenait aux autorités chargées de l'enquête d'arrêter la composition de l'équipe qui serait chargée de la vérification et que le Ministère n'aurait d'autre choix que de fonder sa détermination finale sur les meilleurs renseignements disponibles dans l'éventualité où Cruz Azul refuserait de coopérer.

8.249 L'équipe chargée de la vérification s'est présentée aux bureaux de Cruz Azul le 3 décembre 1996. Cruz Azul a de nouveau prétendu que deux des experts non gouvernementaux faisant partie de l'équipe chargée de la vérification se trouvaient en situation de conflit d'intérêts, parce qu'ils avaient pris part à une enquête antidumping aux États-Unis concernant les importations de ciment en provenance du Mexique. Cruz Azul a demandé à ce que la vérification ait lieu sans la participation de ces deux experts. Le Ministère a répété que ces experts avaient signé un accord de non-divulgation, en ajoutant que Cruz Azul n'était pas partie à la procédure antidumping aux États-Unis dans laquelle ces experts avaient représenté la branche de production américaine. Selon le Guatemala, le Ministère n'avait donc d'autre choix que d'informer Cruz Azul et le gouvernement mexicain que leur refus de coopérer l'obligerait à fonder sa détermination finale de l'existence d'un dumping sur les meilleurs renseignements disponibles.

8.250 À notre avis, il était parfaitement raisonnable que Cruz Azul s'oppose à l'inclusion dans l'équipe chargée de la vérification de deux experts non gouvernementaux qui avaient défendu les intérêts des producteurs de ciment américains contre les producteurs de ciment mexicain dans une affaire antidumping aux États-Unis. Bien qu'il soit vrai, comme l'a dit le Guatemala, que Cruz Azul n'était pas partie intéressée dans cette affaire, les renseignements recueillis par des représentants de la branche de production américaine auraient pu être utilisés au détriment de Cruz Azul dans la procédure que le Ministère avait engagée contre elle. Nous estimons qu'il est peu probable que des personnes qui s'étaient opposées aux producteurs de ciment mexicains dans le cadre d'une procédure aux États-Unis auraient pu faire complètement abstraction de leurs fonctions antérieures en procédant à une vérification chez Cruz Azul. En particulier, rien ne garantit que le rôle joué par les deux experts non gouvernementaux dans la procédure aux États-Unis (c'est-à-dire aider les producteurs américains à faire valoir leurs prétentions contre les exportateurs de ciment mexicains) n'aurait pas compromis leur objectivité et leur impartialité au cours de la visite de vérification chez Cruz Azul. Le fait que des dispositions puissent avoir été prises pour faire en sorte que les experts non gouvernementaux ne divulguent pas les données confidentielles de Cruz Azul ne garantit pas que leur objectivité et leur impartialité n'auraient pas été compromises au cours de la visite de vérification chez Cruz Azul en

raison du rôle qu'ils avaient joué dans la procédure aux États-Unis, puisque l'on peut être partial et n'être pas objectif sans pour autant divulguer des renseignements confidentiels.

8.251 Au vu de ces considérations, nous estimons que des autorités objectives et impartiales n'auraient pas pu estimer à bon droit que Cruz Azul avait entravé le déroulement de l'enquête de façon notable en s'opposant à l'inclusion dans l'équipe chargée de la vérification d'experts non gouvernementaux en situation de conflit d'intérêts. Nous estimons que le fait de ne pas coopérer n'entrave pas nécessairement le déroulement d'une enquête de façon notable, puisque à nos yeux l'Accord antidumping n'exige pas des parties intéressées qu'elles coopèrent à tout prix. Bien que le refus de coopérer avec les autorités chargées de l'enquête ne soit pas sans conséquence pour les parties intéressées (compte tenu de l'article 6.8), il ne peut avoir de conséquences à notre avis que si les autorités chargées de l'enquête ont elles-mêmes agi de manière raisonnable, objective et impartiale. Au vu des faits de la cause, nous constatons que le Ministère n'a pas agi de cette manière.

8.252 En outre, le paragraphe 3 de l'annexe II dispose que les autorités chargées de l'enquête devraient, lors de l'établissement des déterminations, tenir compte de tous les renseignements qui sont "vérifiables" et "qui sont présentés de manière appropriée de façon à pouvoir être utilisés dans l'enquête sans difficultés indues". Autrement dit, les "meilleurs renseignements disponibles" ne devraient pas être utilisés lorsque les renseignements sont "vérifiables" et qu'ils "[peuvent] être utilisés dans l'enquête sans difficultés indues". À notre avis, les renseignements communiqués par Cruz Azul étaient "vérifiables". Le fait qu'ils n'ont pas été vérifiés effectivement en raison de la façon dont le Ministère a répondu aux préoccupations raisonnables qui avaient été soulevées par Cruz Azul n'y change rien. En outre, rien n'indique dans la détermination finale du Ministère que les renseignements communiqués par Cruz Azul n'auraient pas pu être utilisés dans l'enquête "sans difficultés indues". Puisque les renseignements étaient "vérifiables" et que le Ministère n'a pas démontré qu'ils ne pouvaient pas être utilisés "sans difficultés indues", le paragraphe 3 de l'annexe II offre un contexte qui étaye solidement la conclusion qui précède, selon laquelle le Ministère a contrevenu à l'article 6.8 en ayant recours aux "meilleurs renseignements disponibles" par suite de l'annulation de la visite de vérification.

8.253 Par conséquent, nous constatons que le Ministère a contrevenu à l'article 6.8, lu dans le contexte du paragraphe 3 de l'annexe II de l'Accord antidumping, en ayant recours aux "meilleurs renseignements disponibles" aux fins de l'établissement de sa détermination finale de l'existence d'un dumping.

8.254 La constatation qui précède a été établie après examen des motifs invoqués par le Ministère pour avoir recours aux "meilleurs renseignements disponibles" (à savoir que les renseignements communiqués par Cruz Azul ne pouvaient pas être vérifiés). Nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que nous établissions des constatations qui prendraient en compte les raisons invoquées après coup par le Guatemala dans le cadre de la présente procédure (à savoir que Cruz Azul n'avait pas fourni de données sur les ventes pour la période élargie visée par l'enquête et qu'elle n'avait pas fourni certaines données concernant les coûts). Toutefois, même si nous en établissions, nous aboutirions probablement à un résultat semblable. S'agissant du fait que Cruz Azul n'a pas fourni de données sur les ventes pour la période élargie visée par l'enquête, nous avons constaté que le Ministère était en droit de prolonger la période visée par l'enquête sans informer Cruz Azul des raisons pour lesquelles il agissait ainsi. Cela étant, le Ministère aurait peut-être été en droit de recourir aux "meilleurs renseignements disponibles" pour ce qui est des données sur les ventes que Cruz Azul n'avait pas communiquées en ce qui concerne la période élargie. Cependant, le Ministère n'a pas eu recours aux "meilleurs renseignements disponibles" uniquement pour la période élargie. Il a également eu recours aux "meilleurs renseignements disponibles" (à savoir deux factures jointes à la demande de Cementos Progreso) en ce qui concerne la période initialement visée par l'enquête, alors même que ni le Ministère ni le Guatemala n'ont prétendu que Cruz Azul n'avait pas fourni de données sur les ventes pour ce qui est de la période initiale visée par l'enquête. Des autorités impartiales et objectives

n'auraient pas pu recourir à bon droit aux "meilleurs renseignements disponibles" en ce qui concerne les données relatives aux ventes effectuées pendant la période initiale visée par l'enquête en arguant simplement que Cruz Azul n'avait pas fourni de données sur les ventes pour la période élargie visée par l'enquête. Bien que nous estimions qu'il n'est pas nécessaire d'établir de constatation à ce sujet, nous estimons que des autorités impartiales et objectives n'auraient pas pu dans ces circonstances avoir recours à bon droit aux "meilleurs renseignements disponibles" pour ce qui est des données relatives aux ventes effectuées pendant la période initiale visée par l'enquête.

8.255 S'agissant des données sur les coûts, nous notons que le Ministère a eu recours aux "meilleurs renseignements disponibles" pour ce qui est de l'ensemble de la période visée par l'enquête. Cependant, d'après les éléments de preuve versés au dossier, Cruz Azul a communiqué des données sur les coûts de production de la cimenterie Lagunas pour l'année 1995 (voir l'annexe 64 du Mexique) dans ses réponses au questionnaire complémentaire du Ministère. L'année 1995 comprend la période initiale visée par l'enquête ainsi que le premier mois de la période élargie visée par l'enquête. Le Mexique affirme que seule la cimenterie Lagunas fabriquait du ciment destiné au marché guatémaltèque. Le Guatemala ne l'a pas contesté, mais a dit que le Ministère avait besoin de données sur les coûts de toutes les installations de production de Cruz Azul au Mexique afin de calculer la valeur normale. Cependant, il n'a pas démontré que les renseignements n'auraient pas pu être utilisés dans l'enquête "sans difficultés indues", au sens du paragraphe 3 de l'annexe II de l'Accord antidumping. Aucune explication de la sorte ne figure dans la décision du Ministère de janvier 1997. À vrai dire, le fait que Cruz Azul a communiqué ces renseignements n'est même pas mentionné dans la décision finale du Ministère. Certes, les données sur les coûts concernaient seulement la période initiale et une partie de la période élargie. Le Ministère aurait donc pu être en droit de recourir aux "meilleurs renseignements disponibles" pour ce qui est du reste de la période élargie. Cependant, il a eu recours à ces renseignements pour l'ensemble de la période visée par l'enquête. Comme nous l'avons dit plus haut, le fait que des données n'ont pas été communiquées pour une partie de la période visée par l'enquête ne peut justifier le recours aux "meilleurs renseignements disponibles" pour l'ensemble de la période visée par l'enquête. Bien que nous estimions qu'il n'est pas nécessaire d'établir de constatation à ce sujet, nous estimons que des autorités impartiales et objectives n'auraient pas pu dans ces circonstances avoir recours à bon droit aux "meilleurs renseignements disponibles" pour vérifier les coûts relatifs à l'ensemble de la période visée par l'enquête.

8.256 Comme nous avons constaté que le recours aux "meilleurs renseignements disponibles" contrevenait à l'article 6.8, lu dans le contexte du paragraphe 3 de l'annexe II, il n'est pas nécessaire que nous examinions les autres allégations formulées par le Mexique en ce qui concerne l'analyse de l'existence d'un dumping à laquelle a procédé le Ministère.

2. Allégations du Mexique concernant la détermination finale de l'existence d'un dommage établie par le Ministère

a) Changement de menace de dommage en dommage important

8.257 Le Mexique allègue que le Guatemala a contrevenu aux articles 6 et 12 ainsi qu'à l'article 3 en changeant sa constatation relative à l'existence d'un dommage qui, de détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important, est devenue une détermination finale de l'existence d'un dommage important.

8.258 Dans la mesure où cette allégation porte sur la question de savoir si le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6 en prolongeant la période visée par l'enquête et en changeant sa détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important en détermination finale de l'existence d'un dommage important, nous avons déjà examiné ces allégations plus haut dans les sections D.5 et D.10.

8.259 Dans la mesure où le Mexique allègue que les déterminations de l'existence d'un dommage qui ont été établies par le Ministère ne se fondaient pas sur des éléments de preuve positifs ou suffisants, contrairement à ce qui est prévu à l'article 3, cette question est examinée dans les sections qui suivent.

8.260 Dans la mesure où le Mexique allègue que la notification de l'imposition d'une mesure antidumping définitive faite au titre de l'article 12 était insuffisante, nous examinons cette question au paragraphe 8.291.

b) Volume des importations faisant l'objet d'un dumping

8.261 Le Mexique allègue que l'évaluation par le Guatemala du volume des importations faisant l'objet d'un dumping n'était pas compatible avec l'article 3.2 de l'Accord antidumping pour un certain nombre de raisons. *Premièrement*, il affirme que le Guatemala s'est borné à examiner le volume maximal et le volume minimal importés au cours de la période visée par l'enquête. *Deuxièmement*, le Guatemala a recueilli des données portant sur une période de un an et n'a pas comparé le volume des importations faisant l'objet d'un dumping au cours de cette période avec ceux de périodes antérieures afin d'analyser la tendance à long terme des importations. *Troisièmement*, le Guatemala a mal calculé le volume des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique parce qu'il a pris en compte les importations en provenance d'autres pays que le Mexique ainsi que d'autres types de ciment qui n'étaient pas visés par l'enquête, comme le ciment gris ou le ciment à prise lente, mains qui relevaient de la même position tarifaire. *En outre*, le Mexique prétend que le Guatemala a contrevenu à l'article 3.1, 3.2 et 3.5 en ne tenant pas compte de certaines importations du produit visé par l'enquête, effectuées par MATINSA, importateur associé au requérant, Cementos Progreso.[865]

8.262 Le Guatemala soutient qu'il a examiné le volume des importations faisant l'objet d'un dumping aussi bien en termes absolus qu'en termes relatifs. Il a constaté que, pendant la période visée par l'enquête, les importations provenant de Cruz Azul étaient passées de 140 tonnes en juin 1995 à 25 079 tonnes en mai 1996, le maximum ayant été atteint en mars 1996 (avec 45 859,31 tonnes). La part de Cruz Azul dans la consommation intérieure est passée de 1 pour cent (en juin 1995) à 21 pour cent du marché guatémaltèque (en mai 1996), avec une crête de 32 pour cent en mars. Le Guatemala soutient qu'il a examiné correctement le taux d'accroissement du volume des importations, comme l'exige l'article 3.2. Il affirme qu'il n'était pas nécessaire d'évaluer la tendance des importations au cours de périodes antérieures à 1995 tout simplement parce qu'aucune importation de ciment Cruz Azul n'avait été effectuée avant juin 1995. Il soutient également qu'il a tenu compte des importations effectuées par MATINSA et qu'il a conclu que celles-ci n'enlevaient pas du poids à sa détermination de l'existence d'un dommage causé par les importations de ciment provenant de Cruz Azul. Le Guatemala affirme par ailleurs qu'il n'a pas fait abstraction de l'existence d'autres types de ciment, importés au titre de la position tarifaire 2523.29.00. Aux fins de son analyse, le Ministère a examiné uniquement les importations provenant de Cruz Azul. Il a constaté que celles-ci représentaient 91 pour cent des importations totales de ciment gris au Guatemala pendant la période visée par l'enquête. Le Ministère n'est pas parti de l'hypothèse que toutes les importations relevant de cette position tarifaire provenaient de Cruz Azul.

[865] Le Mexique soutient par ailleurs que le Ministère n'a pas estimé que le passage d'une menace de dommage important à un dommage important nécessitait une évaluation du volume des importations faisant l'objet d'un dumping, conformément à l'article 3.2 de l'Accord antidumping, plutôt qu'une analyse du "taux d'accroissement notable des importations faisant l'objet d'un dumping", laquelle avait été effectuée conformément à l'article 3.7 i) dans le cadre de l'établissement de la détermination préliminaire de l'existence d'une menace de dommage important. Nous sommes d'avis que notre tâche consiste actuellement à examiner la question de savoir si l'évaluation par le Guatemala du volume des importations faisant l'objet d'un dumping était conforme à l'article 3.2, non pas celle de savoir si cette évaluation différait ni en quoi cette évaluation différait de l'évaluation du volume des importations faisant d'un dumping qui a été effectuée par le Guatemala aux fins de l'établissement de sa détermination préliminaire.

8.263 L'article3.2 dispose ce qui suit:

> "3.2 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. Pour ce qui concerne l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix, les autorités chargées de l'enquête examineront s'il y a eu, dans les importations faisant l'objet d'un dumping, sous-cotation notable du prix par rapport au prix d'un produit similaire du Membre importateur, ou si ces importations ont, d'une autre manière, pour effet de déprimer les prix dans une mesure notable ou d'empêcher dans une mesure notable des hausses de prix qui, sans cela, se seraient produites. Un seul ni même plusieurs de ces facteurs ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante."

8.264 S'agissant du respect de l'article 3 par le Guatemala, nous avons fondé notre analyse sur la décision par laquelle le Ministère a imposé la mesure antidumping ainsi que sur le Rapport détaillé sur l'existence d'un dommage[866] (ci-après dénommé "Rapport sur l'existence d'un dommage").

8.265 Nous examinons d'abord l'allégation du Mexique selon laquelle l'examen de la question de savoir s'il y avait eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping était incompatible avec l'article 3.2 parce que le Guatemala se serait borné à tenir compte des quantités maximale et minimale importées au cours de la période visée par l'enquête. Nous notons que le Ministère a examiné le volume total des importations de ciment Portland gris ainsi que le volume des importations mexicaines pour chacun des mois.[867] Bien que le texte de la décision fasse état des résultats de l'analyse du volume des importations faisant l'objet d'un dumping en indiquant les chiffres au début et à la fin de la période ainsi que le volume le plus élevé et le volume le plus faible, il est évident d'après le tableau 10 qui figure dans le Rapport sur l'existence d'un dommage que les autorités ont examiné la situation au cours de chacun des mois faisant partie de la période qu'ils ont retenue pour la collecte des données. Le Groupe spécial conteste l'affirmation du Mexique voulant que le "Guatemala n'ait tenu compte que du volume maximal et du volume minimal importés au cours de la période visée par l'enquête". Par conséquent, nous estimons que le Guatemala n'a pas agi de manière incompatible avec l'article 3.2 à cet égard.

8.266 Nous examinons maintenant l'allégation du Mexique selon laquelle l'examen par le Guatemala de la question de savoir s'il y avait eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping était incompatible avec l'article 3.2 parce que celui-ci avait utilisé une période de un an pour la collecte des données et qu'il n'avait pas comparé le volume des importations faisant l'objet d'un dumping au cours de cette période avec ceux de périodes antérieures afin d'analyser la tendance à long terme des importations. À ce sujet, nous rappelons que le Guatemala a retenu pour la collecte des données une période de un an allant de juin 1995 à mai 1996. Aux termes d'une recommandation qu'il a adoptée récemment, le Comité des pratiques antidumping invite les Membres à utiliser pour la collecte des données une période d'au moins trois ans. Cette recommandation correspond à la pratique courante des Membres.[868] Cela étant dit, aucune disposition de l'Accord ne précise la durée

---

[866] Annexe 43 du Mexique .

[867] Le tableau 10 de la décision par laquelle le Ministère a imposé la mesure définitive et le Rapport détaillé sur l'existence d'un dommage en apportent la preuve.

[868] La recommandation dispose ce qui suit:

> "c) la période de collecte des données aux fins des enquêtes en matière de dommage devrait normalement être d'au moins trois ans, à moins qu'une partie auprès de laquelle des données sont recueillies existe depuis moins longtemps, et devrait comprendre la totalité de la période de collecte des données aux fins de l'enquête en matière de dumping;"

exacte de la période de collecte des données. Ainsi, on ne peut pas dire *a priori* que l'utilisation pour la collecte des données d'une période de un an serait incompatible avec l'exigence de l'article 3.2, qui veut que soit examinée la question de savoir s'il y a eu une augmentation notable du volume des importations faisant l'objet d'un dumping, compte tenu des circonstances de la cause. En l'espèce, le Guatemala dit que la période de collecte des données est courte parce que les exportations de Cruz Azul n'ont pris de l'importance qu'à partir de 1995. Le dossier de l'enquête valide cette conclusion.[869] Dans ces circonstances, bien qu'il eût peut-être été préférable d'utiliser une période plus longue pour la collecte des données, nous ne sommes pas en mesure de constater que l'utilisation par le Guatemala d'une période de un an pour la collecte des données était incompatible avec l'obligation qui lui était faite à l'article 3.2 d'examiner la question de savoir s'il y avait eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping.

8.267 Nous examinons maintenant l'argument du Mexique voulant que le Guatemala ait commis une erreur parce qu'il a déterminé le volume des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique en incluant des importations provenant d'autres pays que le Mexique et des importations de types de ciment autres que le produit visé par l'enquête, qui relevaient de la même position tarifaire. Nous notons que le Mexique a présenté des éléments de preuve témoignant de l'existence d'importations de ciment gris en provenance d'autres pays que le Mexique et de produits autres que le ciment Portland gris au cours de la période visée par l'enquête[870], mais nous estimons que ces éléments de preuve ne tirent pas à conséquence en ce qui concerne la question soulevée par l'allégation du Mexique, qui est celle de savoir si des importations autres que celles en provenance du Mexique ou de produits autres que celui visé par l'enquête sont comprises dans la colonne "Importations en provenance du Mexique" du tableau 10 figurant dans le Rapport sur l'existence d'un dommage (annexe 43 du Mexique).[871] Les éléments de preuve présentés par le Mexique sur ce point ne rendent pas sujets à caution les chiffres figurant dans le tableau 10 du Rapport sur l'existence d'un dommage. Le fait que le Mexique a démontré qu'il y avait eu des importations de ciment gris de différentes provenances et qu'il y avait eu des importations d'autres types de ciment que celui visé par l'enquête ne démontre pas que le Ministère a commis une erreur lorsqu'il a calculé le volume total des importations de ciment Portland gris, qui figure dans le tableau 10 du Rapport sur l'existence d'un dommage. Par conséquent, nous constatons que le Mexique n'a pas établi *prima facie* que le Guatemala avait mal établi les faits et qu'il avait contrevenu à l'article 3.2 en incluant à tort des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique, des importations en provenance d'autres pays que le Mexique et des importations d'autres types de ciment, qui n'étaient pas visés par l'enquête.

8.268 Enfin, nous examinons l'allégation du Mexique selon laquelle le Guatemala a contrevenu à l'article 3.1, 3.2 et 3.5 en ne tenant pas compte de certaines importations du produit visé par l'enquête qui n'avaient pas fait l'objet d'un dumping, lesquelles avaient été effectuées par MATINSA, entreprise associée au requérant, Cementos Progreso. Bien que les arguments du Mexique sur ce point ne soient pas clairs, nous croyons comprendre que celui-ci prétend que le Guatemala a estimé que MATINSA avait importé du ciment non pouzzolanique, qui était différent du produit national similaire, et qu'il n'a donc pas tenu compte ce ces importations au cours de l'enquête. Le Mexique estime toutefois que le produit importé par MATINSA était en fait le même produit que celui visé par l'enquête. À son avis,

---

(Recommandation concernant les périodes de collecte des données pour les enquêtes antidumping, adoptée par le Comité des pratiques antidumping le 5 mai 2000, G/ADP/6).

Nous notons que cette recommandation est une indication pertinente, mais non contraignante, de ce que les Membres considèrent comme une pratique de mise en œuvre appropriée en ce qui concerne les périodes de collecte des données pour les enquêtes antidumping.

[869] Voir le tableau 10 dans le Rapport sur l'existence d'un dommage.

[870] Annexe 41 du Mexique.

[871] Nous estimons que le Guatemala a effectué son analyse au titre de l'article 3.2 à partir du tableau 10 qui figure dans le Rapport sur l'existence d'un dommage.

le fait que le Guatemala a mal caractérisé les importations effectuées par MATINSA a eu les conséquences suivantes: i) le volume obtenu à la suite du calcul des importations totales du produit visé par l'enquête était plus faible; ii) la part des importations qui auraient fait l'objet d'un dumping dans les importations totales du produit visé par l'enquête a été gonflée artificiellement; iii) la prise en compte de données erronées et incomplètes en ce qui concerne les importations totales du produit visé par l'enquête a faussé les chiffres relatifs à la consommation intérieure apparente; iv) comme le chiffre relatif à la consommation intérieure apparente était inexact, le rapport entre l'augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping et la consommation a été faussé en fin de compte; v) en estimant que les importations de MATINSA n'intéressaient pas le produit visé par l'enquête, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas tenu compte d'autres facteurs qui portaient préjudice à la branche de production nationale à ce moment-là, comme les importations qui n'étaient pas vendues à des prix de dumping.

8.269 Les conséquences énumérées plus haut, du point i) jusqu'au point iv), constituent une violation de l'article 3.1 et 3.2, en ce sens que la non-prise en compte des importations de MATINSA dans les données relatives à la consommation intérieure du produit similaire fausse la comparaison qui est établie avec les données relatives au volume des importations faisant l'objet d'un dumping, lorsqu'il s'agit de déterminer s'il y a eu augmentation notable des importations faisant l'objet d'un dumping par rapport à la consommation intérieure du Membre importateur.[872] Le point v) constitue une violation de l'article 3.5, en ce sens que celui-ci renferme la disposition suivante:

> "[Les autorités] examineront aussi tous les facteurs connus autres que les importations faisant l'objet d'un dumping qui, au même moment, causent un dommage à la branche de production nationale, et les dommages causés par ces autres facteurs ne devront pas être imputés aux importations faisant l'objet d'un dumping. Les facteurs qui pourront être pertinents à cet égard comprennent, entre autres, le volume et les prix des importations non vendues à des prix de dumping ... "

Les importations de ciment Portland gris qui ont été effectuées par MATINSA constitueraient le type d'importations qui, selon l'Accord, peut être une cause de dommage différente des importations faisant l'objet d'un dumping. Ainsi, le fait de ne pas examiner ces importations en tant qu'autre facteur connu causant un dommage constituerait une violation de l'article 3.5. Nous reconnaissons le bien-fondé des arguments du Mexique sur ce point et, dans le mesure où celui-ci nous a présenté des éléments de preuve pour étayer ses arguments, il a réussi à établir *prima facie* que le Guatemala avait contrevenu à l'article 3.1, 3.2 et 3.5. Il incombait alors au Guatemala de réfuter l'existence d'une violation de l'article 3.1, 3.2 et 3.5. Nous examinons maintenant la question de savoir s'il a réussi à réfuter ce commencement de preuve.

8.270 L'argument du Mexique sur ce point repose sur deux prédicats de fait. Le premier est que MATINSA a effectué des importations du produit faisant l'objet de l'enquête pendant la période visée par l'enquête. Le Mexique a présenté des éléments de preuve attestant que MATINSA a importé du ciment Portland gris et du ciment pouzzolanique du type I au cours de la période visée par l'enquête.[873] Le Guatemala n'a pas contesté la validité de ces éléments de preuve.

---

[872] Nous notons que le Guatemala a établi qu'il y avait augmentation des importations faisant l'objet d'un dumping à la fois en termes absolus et par rapport à la consommation intérieure et à la production nationale (voir le Rapport sur l'existence d'un dommage, tableau 10, ainsi que la première communication du Guatemala, paragraphe 359). Le Guatemala s'est fondé sur ces deux constatations pour déterminer que la branche de production nationale subissait un dommage important. Par conséquent, si l'une des constatations relatives à l'accroissement du volume des importations faisant l'objet d'un dumping se révélait inexacte, la détermination du Guatemala au titre de l'article 3.1 et 3.2 serait incompatible avec ses obligations.

[873] Annexe 46 du Mexique. Il s'agit d'une liste d'opérations d'importation de ciment extraite des statistiques officielles de l'Administration des douanes du Guatemala.

8.271 Le deuxième prédicat de fait sur lequel s'appuie le Mexique est que le Guatemala a exclu toutes les importations effectuées par MATINSA des importations totales du produit similaire. S'agissant de ce prédicat, nous observons que les éléments de preuve ne sont pas clairs et qu'il existe plusieurs incohérences dans l'argumentation du Guatemala. Dans sa détermination finale[874], dans son Rapport sur l'existence d'un dommage[875] et dans sa réponse à la question 63 du Mexique, le Guatemala affirme que les importations effectuées par MATINSA n'étaient pas des importations du produit similaire. Afin de clarifier ce point, le Groupe spécial a demandé au Guatemala s'il avait inclus des importations provenant d'autres producteurs que Cruz Azul dans le volume total des importations en provenance du Mexique, qui figure dans le tableau 10 du Rapport sur l'existence d'un dommage. Le Guatemala n'a pas répondu directement à notre question mais, dans sa réponse, il a dit:

> "Le dossier de l'enquête confirme lui aussi que le ciment ayant fait l'objet de l'enquête était fabriqué par Cruz Azul. Le seul élément de preuve versé au dossier qui donne vaguement à penser le contraire consiste en quelques importations effectuées par la société MATINSA en 1995. Cependant, ces opérations portaient sur du ciment pouzzolanique du type I, qui n'était pas fabriqué par Cruz Azul, et elles ne représentaient que 0,003 pour cent des importations totales de MATINSA, quantité négligeable par rapport aux importations totales provenant de Cruz Azul (à savoir 348,5 tonnes métriques seulement), comme l'a expliqué le Guatemala dans sa réponse à la question 61 posée par le Mexique après la deuxième réunion de fond. Dans sa réponse à la question 63 du Mexique, le Guatemala a expliqué que, pour le reste, MATINSA avait importé du ciment à résistance élevée du type 5 000 PSI, qui n'était pas visé par l'enquête menée par le Ministère de l'économie."

Ainsi, le Guatemala ne nie pas que MATINSA a effectué des importations du produit similaire au cours de la période visée par l'enquête. Néanmoins, la façon dont celles-ci ont été traitées aux fins de l'établissement de la détermination de l'existence d'un dommage n'est pas très claire. Le Guatemala prétend en outre que les importations du produit visé par l'enquête qui ont été effectuées par MATINSA étaient négligeables, puisqu'elles ne représentaient que 0,003 pour cent des importations totales de MATINSA.[876] Nous estimons que cette affirmation comporte des contradictions. Premièrement, nous constatons l'existence d'une divergence en ce qui concerne le volume total des importations effectuées par MATINSA au cours de la période visée par l'enquête. Le Guatemala affirme, dans sa réponse à la question 60 du Mexique, que les importations totales effectuées par MATINSA au cours de la période visée par l'enquête ont atteint 117 223,83 tonnes, alors que le montant correspondant indiqué dans la détermination finale est de 79 426 tonnes.[877] Deuxièmement, il y a aussi une divergence en ce qui concerne le volume des importations de ciment pouzzolanique du type I effectuées par MATINSA. Le Guatemala affirme que celles-ci ont atteint 348,5 tonnes, tandis que les éléments de preuve présentés par le Mexique indiquent qu'elles ont atteint au moins 16 766,71 tonnes au cours de la période visée par l'enquête.[878] Troisièmement, même en supposant que les chiffres fournis par le Guatemala en ce qui concerne les importations totales et les importations de ciment pouzzolanique du type I effectuées par MATINSA soient exacts, il y a également une divergence en ce qui concerne le calcul de la proportion des importations de ciment pouzzolanique du type I dans les importations totales de MATINSA. Le Guatemala affirme que celles-ci représentaient 0,003 pour cent des importations totales de MATINSA. Même en supposant que le chiffre exact des importations totales effectuées par MATINSA corresponde au plus élevé des

---

[874] Détermination finale, section E.2 (annexe 10 du Mexique).

[875] Rapport sur l'existence d'un dommage, page 3 (annexe 43 du Mexique).

[876] Nous faisons remarquer qu'il serait plus judicieux de mesurer l'importance des importations en fonction des importations totales du produit visé par l'enquête plutôt qu'en fonction des importations totales de MATINSA.

[877] Détermination finale, *Antecedentes*, paragraphe 8 (annexe 10 du Mexique).

[878] Annexe 46 du Mexique.

deux montants indiqués (à savoir 117 223,83 tonnes), les 348,5 tonnes de ciment pouzzolanique du type I importées par MATINSA représenteraient 0,297 pour cent des importations totales de MATINSA, non pas 0,003 pour cent, comme l'a prétendu le Guatemala.

8.272 La façon dont le Guatemala a traité les importations du produit faisant l'objet de l'enquête qui ont été effectuées par MATINSA reste obscure. Néanmoins, compte tenu des incohérences dans l'argumentation du Guatemala et des éléments de preuve présentés par le Mexique, nous sommes d'avis que le Guatemala n'a pas réfuté le commencement de preuve établi par le Mexique voulant qu'il y ait violation de l'article 3.1, 3.2 et 3.5. Par conséquent, nous constatons que le Guatemala a contrevenu à l'article 3.1, 3.2 et 3.5, comme il est expliqué plus haut, au paragraphe 8.269, en caractérisant à tort certaines importations effectuées par MATINSA comme n'étant pas des importations du produit similaire et en ne tenant pas compte de ces importations lorsqu'il a déterminé l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité.

c) Effets sur les prix

8.273 Le Mexique allègue que le Guatemala ne s'est pas conformé à l'article 3.2 de l'Accord antidumping parce que sa détermination finale positive de l'existence d'un dommage comportait une série d'affirmations concernant la tendance des prix qui n'était étayée par aucun élément dans cette détermination. En particulier, le Mexique prétend que le Guatemala n'avait pas d'élément de preuve pour: i) étayer la détermination voulant qu'il y ait sous-cotation du prix du ciment Portland gris fabriqué au Guatemala par Cementos Progreso en raison du prix des importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique; ii) étayer la détermination selon laquelle l'effet des importations sur la production nationale avait entraîné une baisse notable des prix ou empêcher une hausse de prix; ou iii) étayer la constatation selon laquelle l'effet défavorable sur les prix intérieurs était attribuable au dumping allégué, et non pas à d'autres éléments. Le Mexique soutient que l'absence de pièces justificatives ressort du fait que le Guatemala n'a pas comparé les prix du produit similaire sur le marché intérieur pendant la période visée par l'enquête avec ceux de l'année précédente, de manière à établir que les importations en provenance du Mexique faisant l'objet d'un dumping avaient pour effet de déprimer les prix.

8.274 Le Mexique allègue en outre que le Ministère a eu tort d'analyser l'effet sur les prix uniquement au niveau régional et non pas à l'échelle nationale, comme il est prévu à l'article 3.2. Cette allégation repose sur le fait qu'il est dit dans la détermination finale établie par le Guatemala que l'écart entre les prix effectivement pratiqués pour le produit national et le prix plafond fixé par l'État était plus grand dans la région occidentale du Guatemala qui jouxte la frontière mexicaine.

8.275 Le Guatemala affirme qu'il a examiné les prix de gros et de détail pratiqués sur le marché guatémaltèque au cours de la période visée par l'enquête. Cet examen a révélé que Cruz Azul se livrait à une sous-cotation notable des prix aux deux niveaux. Il a ensuite examiné la question de savoir si les importations en provenance de Cruz Azul déprimaient les prix ou empêchaient des hausses de prix dans une mesure notable au Guatemala. Entre autres choses, le Ministère a constaté: "a) que les importations en provenance de Cruz Azul avaient eu immédiatement un effet défavorable sur les prix pratiqués par Cementos Progreso; b) que les importations faisant l'objet d'un dumping avaient eu une incidence plus grande dans la région qui jouxte la frontière mexicaine (en particulier dans les départements de San Marcos, Quetzaltenango et Retalhuleu), dans lesquels les ventes de Cruz Azul étaient concentrées; c) que malgré des hausses, au cours de la période visée par l'enquête, du prix maximal fixé par l'État pour le ciment, Cementos Progreso "avait effectué un nombre important d'opérations à des prix inférieurs au prix de vente maximal ... "; et d) que s'il n'y avait pas eu d'importations en provenance de Cruz Azul, Cementos Progreso "aurait été en mesure de pratiquer les prix maximums fixés [par l'État]".[879] Le Guatemala prétend également que le Mexique n'a pas

[879] Rapport sur l'existence d'un dommage, pages 18 à 20 (annexe 43 du Mexique).

démontré, comme l'exige le critère d'examen applicable, que les constations de fait n'avaient pas été établies correctement par le Guatemala ni qu'elles étaient biaisées. Par conséquent, le Groupe spécial n'a aucune raison de substituer son interprétation des fait à celle des autorités guatémaltèques.

8.276 Nous examinons d'abord l'argument du Mexique selon lequel le Guatemala n'avait pas d'élément pour étayer sa conclusion voulant que les importations faisant l'objet d'un dumping aient eu un effet défavorable sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur. Nous notons que cet argument du Mexique repose sur l'affirmation de celui-ci selon laquelle le Guatemala aurait dû comparer les prix pratiqués par la branche de production nationale au cours d'une période antérieure à celle visée par l'enquête. Nous avons déjà constaté que le Guatemala n'avait pas contrevenu à l'Accord antidumping en fixant une période de un an seulement pour la collecte des données[880] et que, par conséquent, il n'était pas tenu d'examiner des données en dehors de cette période. Par ailleurs, le Guatemala a présenté des éléments de preuve[881] qui avaient été versés au dossier de l'enquête et qui étayent la détermination voulant: i) que les prix pratiqués par la branche de production nationale ont diminué après l'arrivée sur le marché des importations en provenance du Mexique, ce qui laissait entrevoir une situation de compression des prix; ii) que les prix ont baissé en deçà du prix maximal autorisé par l'État; et iii) que, malgré l'augmentation du prix maximal à la fin de la période, le producteur national n'a pas été en mesure d'augmenter ses prix en conséquence, ce qui donnait à penser qu'une hausse des prix était impossible.[882] Compte tenu des éléments de preuve attestant de baisses de prix et de l'impossibilité de pratiquer les prix fixés, allié au fait que les importations étaient vendues à des prix inférieurs, nous constatons que des autorités objectives et impartiales auraient pu conclure à bon droit que les importations faisant l'objet d'un dumping avaient un effet défavorable sur les prix pratiqués par la branche de production nationale. D'ailleurs, le Mexique n'a apporté aucun élément de preuve pour nous convaincre du contraire. Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle l'analyse effectuée par le Guatemala au titre de l'article 3.2 était abusive et non étayée par des pièces justificatives.

8.277 Nous examinons maintenant l'argument du Mexique selon lequel le Guatemala a procédé indûment à une évaluation régionale de l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur. Le simple fait que le Guatemala dise que l'écart le plus grand entre le prix plafond fixé par l'État et le prix effectif a été constaté dans les départements de San Marcos, Quetzaltenango et Retalhuleu ne signifie pas, à notre avis, que l'analyse a porté uniquement sur ces régions, à l'exclusion du Guatemala dans son ensemble. À vrai dire, le fait de mentionner que ce sont les départements où l'écart enregistré est le plus grand indique à nos yeux que l'analyse a porté sur d'autres départements. En outre, il n'y a qu'un seul producteur de ciment au Guatemala; par conséquent, même si l'effet défavorable des importations faisant l'objet d'un dumping sur les prix du produit similaire sur le marché intérieur n'avait été mis en évidence que dans la région limitrophe du Mexique, cela pourrait encore vouloir dire que celles-ci ont causé un dommage à Cementos Progreso. Au vu de ces considérations, nous constatons que le Guatemala a agi conformément à l'obligation qui lui était faite à l'article 3.2 de procéder à un examen de l'effet des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale. Nous rejetons donc l'allégation du Mexique selon laquelle il y aurait eu violation de l'article 3.2 en raison de l'évaluation indue de l'existence d'un dommage à l'échelle régionale.

[880] Voir le paragraphe 8.266.

[881] Annexe 68 du Guatemala.

[882] Le Guatemala a présenté des éléments de preuve indiquant que le prix maximal était pratiqué avant l'arrivée des importations. Comme ce prix est calculé en fonction des coûts et de l'inflation, nous sommes d'avis qu'il indique assez bien la hausse de prix que le producteur guatémaltèque de ciment aurait pu espérer, n'eut été de la concurrence des importations faisant l'objet d'un dumping.

d) Incidence sur la branche de production nationale

8.278 Le Mexique allègue que le Guatemala a mal déterminé l'incidence qu'auraient eu les importations faisant l'objet d'un dumping sur les ventes de ciment Portland gris effectuées par la branche de production nationale. Entre autres arguments, il affirme que le Guatemala n'a pas examiné la question de savoir si le rendement des investissements de la branche de production nationale avait diminué ni celle de savoir s'il avait été porté atteinte à la capacité qu'avait la branche de production nationale de se procurer des capitaux.

8.279 Parmi les autres arguments avancés par le Mexique concernant la congruité de l'examen de l'incidence des importations sur la branche de production nationale, mentionnons le fait que le Guatemala n'aurait pas examiné la diminution potentielle des facteurs énumérés à l'article 3.4 ainsi que le fait qu'il aurait procédé à des comparaisons incohérentes et malvenues entre des données relatives à la période visée par l'enquête et des données ne concernant pas cette période.

8.280 Le Guatemala soutient qu'il a fondé sa détermination finale sur des éléments de preuve positifs ainsi que sur un examen objectif, entre autres choses, de l'incidence des importations en provenance de Cruz Azul sur la branche de production nationale, conformément à l'article 3.1 et 3.4 de l'Accord antidumping. Il affirme que l'examen auquel a procédé le Ministère a révélé, entre autres choses, que les importations provenant de Cruz Azul avaient eu les effets suivants:

i) les ventes de Cementos Progreso avaient reculé de 14 pour cent entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996. Ce recul coïncidait avec l'arrivée de Cruz Azul sur le marché;
ii) Cementos Progreso avait perdu des clients;
iii) la production nationale de ciment avait chuté de 14 pour cent entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996. Cette contraction s'était amorcée lorsque Cruz Azul avait commencé à importer du ciment au Guatemala;
iv) la part de marché de Cementos Progreso au Guatemala avait diminué de 20 à 30 pour cent;
v) la capacité qu'avait Cementos Progreso d'utiliser du ciment clinker et du ciment fini avait diminué;
vi) l'utilisation de la capacité de broyage avait diminué de 12 pour cent et l'utilisation de la capacité de production de clinker avait diminué de 16 pour cent au Guatemala;
vii) Cementos Progreso a enregistré des flux de trésorerie négatifs au cours des premiers mois de 1996;
viii) Cementos Progreso a dû reporter des projets d'investissement visant à moderniser sa cimenterie et à accroître sa capacité de production; et
ix) Cementos Progreso a accumulé des stocks excessifs à partir d'août 1995.

8.281 Le Guatemala prétend en outre que la question dont est saisi le Groupe spécial est celle de savoir si les autorités chargées de l'enquête ont "bien" établi les faits ainsi que la question de savoir si elles ont évalué ces faits de manière "impartiale et objective". Il affirme que le Mexique n'a pas démontré qu'il avait enfreint l'un ou l'autre de ces critères.

8.282 L'article 3.4 dispose ce qui suit:

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

8.283 Avant d'examiner l'analyse des facteurs énumérés à l'article 3.4 qui a été effectuée par le Guatemala, nous aimerions expliquer la tâche qui nous attend en l'occurrence. Nous notons que sont énumérés à l'article 3.4 une série de facteurs, qualifiés de pertinents lorsqu'il s'agit d'examiner la question de savoir si les importations faisant l'objet d'un dumping ont eu une incidence sur la branche de production nationale. Il y est dit également que cette liste n'est pas exhaustive; autrement dit, d'autres facteurs, non énumérés, peuvent néanmoins donner des indications sur l'état de la branche de production. Nous notons par ailleurs que l'article 3.4 dispose que l'examen "comportera" une évaluation de tous les facteurs et indices économiques pertinents qui influent sur la situation de la branche de production et qu'il précise que les facteurs qui y sont énumérés sont au nombre des facteurs jugés pertinents. Ainsi, il est essentiel, pour satisfaire aux exigences de l'article 3.4, d'examiner chacun des facteurs énumérés dans cette disposition. À notre avis, l'article 3.4 établit une présomption réfragable que les facteurs énumérés sont pertinents lorsqu'il s'agit d'indiquer si les importations faisant l'objet d'un dumping ont eu un effet sur la branche de production nationale. Ce n'est qu'après avoir examiné les facteurs énumérés que les autorités chargées de l'enquête peuvent écarter certains d'entre eux parce qu'ils ne sont pas pertinents en ce qui concerne la branche de production en question, réfutant ainsi la présomption établie à l'article 3.4. Nous sommes également d'avis que l'examen des facteurs énumérés à l'article 3.4 doit ressortir de la détermination, de manière à ce que le Groupe spécial puisse apprécier la question de savoir si les autorités ont agi conformément à l'article 3.4 au moment de l'enquête.

8.284 Les vues analogues exprimées par d'autres groupes spéciaux confirment la validité de notre interprétation. Ainsi, le groupe spécial *Mexique – SHTF* a dit:

> "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."[883] (note de bas de page omise)[884]

---

[883] *Mexique – SHTF*, WT/DS132/R, paragraphe 7.128.

[884] Dans le cadre d'une enquête en matière de sauvegarde, le groupe spécial *Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers* a fait les observations suivantes lorsqu'il a examiné l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, qui est fort semblable à l'article 3.4 de l'Accord antidumping:

> "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 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." (*Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers*, WT/DS/98/R, paragraphe 7.55. Voir aussi: *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* (*Argentine – Mesure de sauvegarde appliquée aux chaussures*), WT/DS121/R, rapport adopté le 12 janvier 2000, paragraphe 8.123.)

8.285 S'agissant de l'analyse par le Guatemala de l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, nous devons, dans un premier temps, nous demander si tous les facteurs énumérés à l'article 3.4 ont été pris en considération. À ce sujet, nous notons que le Mexique prétend que le Guatemala ne s'est pas posé la question de savoir si le rendement des investissements de la branche de production nationale avait diminué ni s'il avait été porté atteinte à la capacité de la branche de production nationale de se procurer des capitaux. Le paragraphe 4.9 de la détermination finale du Guatemala renferme certains passages concernant l'investissement et les risques pour les investisseurs au cours de la période visée par l'enquête. Cependant, il n'est fait état dans ce paragraphe que du solde des opérations courantes de Cementos Progreso et il n'y est pas question des facteurs spécifiques que sont le rendement des investissements et la capacité de se procurer des capitaux. S'agissant du rendement des investissements et de la capacité de se procurer des capitaux, rien n'indique dans la détermination que le Guatemala a tenu compte de ces facteurs lorsqu'il a déterminé l'existence d'un dommage. En conséquence, nous constatons que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 3.4 lorsqu'il a examiné l'incidence des importations faisant l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale, parce qu'il n'a pas examiné tous les facteurs pertinents qui sont énumérés à l'article 3.4.

8.286 Comme nous avons constaté que le Guatemala a agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de l'article 3.4 en ne tenant pas compte de tous les facteurs pertinents, nous sommes d'avis qu'il n'est ni nécessaire ni indiqué de poursuivre l'examen des autres arguments mis en avant par le Mexique en ce qui concerne la congruité de l'examen de chacun des facteurs énumérés à l'article 3.4.

3. Allégations du Mexique concernant la détermination finale de l'existence d'un lien de causalité entre les importations faisant l'objet d'un dumping et le dommage causé à la branche de production nationale

8.287 Le Mexique allègue que le Guatemala ne pouvait pas démontrer l'existence d'un lien de causalité, comme l'exige l'article 3.5, cela pour les raisons suivantes. Premièrement, les autorités chargées de l'enquête n'ont pas évalué l'incidence qu'aurait eue les importations faisant l'objet de l'enquête sur les facteurs suivants – valeur et volume des ventes, pression exercée sur les prix de vente, détérioration de la situation financière, part de marché et emploi –, comme l'exigeait l'article 3.4 de l'Accord antidumping. Elles n'ont pas non plus établi de comparaisons statistiquement valables qui leur auraient permis de procéder à un examen objectif de l'effet des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping, comme l'exigeait l'article 3.1 de l'Accord antidumping. Deuxièmement, dans sa détermination finale, le Ministère a reconnu que la fixation d'un prix de vente maximal plaçait la branche de production nationale dans une situation désavantageuse par rapport aux produits importés de n'importe quel autre pays, mais il n'a pas dûment tenu compte du dommage qui pouvait avoir été causé par cet autre facteur. Troisièmement, le Ministère n'a pas évalué l'incidence sur l'état de la branche de production nationale du fait que Cementos Progreso s'était engagée à vendre le produit visé par l'enquête à l'État guatémaltèque à un prix inférieur au prix de vente au public.

Lorsqu'il a examiné la détermination de l'existence d'une menace de dommage grave qui avait été établie par les autorités coréennes, ce groupe spécial a également dit que sa tâche consistait à 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." (*Corée – Mesure de sauvegarde appliquée aux produits laitiers*, WT/DS98/R, paragraphe 7.55.)

8.288 Le Mexique allègue aussi que le Ministère n'était pas en mesure d'établir un lien de causalité entre les importations de ciment Portland gris et le dommage qu'aurait subi la branche de production nationale parce qu'il n'avait pas correctement déterminé l'existence d'un dommage important.

8.289 S'agissant de l'évaluation par le Ministère du volume des importations faisant l'objet d'un dumping, nous avons constaté que le Guatemala avait contrevenu à l'article 3.5 en ne tenant pas compte d'autres facteurs qui étaient connus des autorités chargées de l'enquête et qui pouvaient aussi avoir causé un dommage.[885] Compte tenu de cette constatation, nous sommes d'avis qu'il n'est ni nécessaire ni indiqué que nous examinions plus avant les allégations du Mexique concernant une violation de l'article 3.5.

4. Allégations du Mexique concernant l'avis au public de l'imposition d'une mesure antidumping définitive

8.290 Le Mexique allègue que l'avis au public concernant la clôture de l'enquête, qui renfermait la détermination finale positive imposant des droits antidumping définitifs, lequel a été publié dans le *Diario Oficial de Centro América* du 30 janvier 1997[886], ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 12.2 et 12.2.2 de l'Accord antidumping parce qu'il ne contenait pas tous les renseignements pertinents sur les points de fait et de droit ni d'explications suffisamment détaillées des raisons qui avaient conduit le Ministère à imposer la mesure antidumping finale et à établir plusieurs de ses déterminations.

8.291 Nous sommes d'avis que la question de savoir si le Guatemala s'est acquitté des obligations en matière de transparence qui résultaient pour lui de sa décision d'imposer des mesures antidumping définitives frappant les importations de ciment en provenance du Mexique ne tirerait à conséquence que si la décision d'imposer la mesure avait elle-même été compatible avec l'Accord antidumping. Par conséquent, comme nous avons constaté que le Guatemala a enfreint des dispositions fondamentales de l'Accord antidumping en décidant d'imposer une mesure antidumping en l'occurrence, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de statuer sur la question de savoir s'il s'est acquitté de ses obligations en matière de transparence au titre de l'article 12.2 et 12.2.2 en ce qui concerne l'imposition d'une mesure dont il a déjà été constaté qu'elle n'était pas compatible avec les obligations résultant pour le Guatemala de l'Accord sur l'OMC.

5. Allégations du Mexique concernant l'incompatibilité de la mesure définitive avec les articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping ainsi qu'avec l'article VI du GATT de 1994

8.292 Tout au long du présent différend, le Mexique a allégué que le Guatemala n'avait pas déterminé valablement l'existence d'un dumping ou d'un dommage et qu'il n'avait pas établi l'existence d'un lien de causalité entre les deux, comme il était tenu de le faire en vertu des articles 2 et 3 de l'Accord antidumping. Il a également allégué que le Guatemala avait contrevenu aux articles 5, 6, 7 et 12 lorsqu'il a ouvert l'enquête et au cours de l'enquête.[887] Par conséquent, le Mexique allègue que le Guatemala a également enfreint les dispositions des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping ainsi que de l'article VI du GATT de 1994, dans la mesure où:

a) il a décidé d'imposer des droits antidumping définitifs sur le ciment Portland gris provenant de la société mexicaine Cruz Azul sans avoir dûment satisfait à toutes les exigences prescrites par l'article 9.1 de l'Accord antidumping en ce qui concerne l'imposition de ces droits;

---

[885] Voir le paragraphe 8.272.
[886] Annexe 11 du Mexique.
[887] Le Groupe spécial a examiné ces allégations plus haut dans d'autres sections du présent rapport.

b) l'application d'une mesure antidumping définitive en l'absence d'une détermination valable de l'existence d'un dumping, d'un dommage et d'un lien de causalité entre les deux est contraire aux dispositions de l'article VI du GATT de 1994 et constitue donc une violation des articles 1er et 18 de l'Accord antidumping.

8.293 Le Guatemala fait valoir que l'article 9.1 n'intéresse pas et n'incorpore absolument pas les exigences fondamentales relatives à l'imposition de droits antidumping définitifs qui figurent dans d'autres dispositions de l'Accord antidumping. S'agissant des allégations de violation des articles 1er et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994, il répond que ces allégations se rapportent à la violation d'autres articles de l'Accord antidumping. Comme le Guatemala maintient que son enquête était conforme à toutes les règles de l'Accord antidumping, il soutient que ces allégations sont sans fondement.

8.294 L'article premier et l'article 9.1 se lisent ainsi:

> "*Article premier* Une mesure antidumping sera appliquée dans les seules circonstances prévues à l'article VI du GATT de 1994, et à la suite d'enquêtes ouvertes 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." (note de bas de page omise)

> "9.1 La décision d'imposer ou non un droit antidumping dans les cas où toutes les conditions requises sont remplies et la décision de fixer le montant du droit antidumping à un niveau égal à la totalité ou à une partie seulement de la marge de dumping incombent aux autorités du Membre importateur. Il est souhaitable que l'imposition soit facultative sur le territoire de tous les Membres et que le droit soit moindre que la marge si ce droit moindre suffit à faire disparaître le dommage causé à la branche de production nationale."

8.295 Bien que le Mexique n'indique pas exactement à quelles dispositions de l'article 18 a trait son allégation, nous estimons qu'elle ne peut se rapporter qu'à l'article 18.1, étant donné la manière dont elle a été formulée. Cette disposition se lit ainsi:

> "18.1 Il ne pourra être pris 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."

8.296 Nous notons que les allégations formulées par le Mexique au titre des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994 sont des allégations dépendantes, en ce sens qu'elles dépendent entièrement de constatations selon lesquelles le Guatemala aurait enfreint d'autres dispositions de l'Accord antidumping. S'il n'était pas constaté que le Guatemala a contrevenu à d'autres dispositions de l'Accord antidumping, les allégations formulées par le Mexique au titre des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994 ne reposeraient sur rien. Au vu de la nature dépendante des allégations formulées par le Mexique au titre des articles 1er, 9 et 18 de l'Accord antidumping et de l'article VI du GATT de 1994, nous ne voyons pas l'utilité de les examiner. En particulier, si nous nous prononcions sur ces allégations dépendantes, nous ne donnerions pas d'indications additionnelles quant aux dispositions qui doivent être prises par le Guatemala pour mettre en œuvre notre recommandation concernant les violations dont dépendent ces allégations.

F. ALLÉGATIONS DU MEXIQUE CONCERNANT LA MESURE ANTIDUMPING PROVISOIRE

8.297 Le Mexique a formulé diverses allégations concernant l'imposition d'une mesure provisoire; il prétend en particulier:

i) que le Guatemala a manqué à l'obligation qui lui était faite à l'article 7.1 de l'Accord antidumping de ménager à Cruz Azul des possibilités adéquates de formuler des observations sur les renseignements qu'elle avait fournis au Ministère dans ses réponses au questionnaire qu'on lui avait fait parvenir, ainsi qu'à l'obligation qui lui était faite à l'article 2.4 de l'Accord antidumping de demander à Cruz Azul des renseignements additionnels afin de corriger les erreurs qui s'étaient glissées dans les réponses de Cruz Azul au questionnaire et de procéder à une comparaison équitable entre la valeur normale et le prix à l'exportation;

ii) que les autorités chargées de l'enquête ne se sont jamais assurées que le volume des ventes sur le marché mexicain de ciment similaire à celui qui était exporté au Guatemala était suffisamment important pour permettre d'établir une comparaison valable avec le prix à l'exportation, contrevenant ainsi à l'article 2.2 de l'Accord antidumping;

iii) que la mesure antidumping provisoire se fondait sur une détermination positive de l'existence d'une menace de dommage qui avait été établie à la suite d'une analyse inadéquate et insuffisante des facteurs énumérés à l'article 3.7 ainsi que des facteurs énumérés à l'article 3.2, 3.4 et 3.5;

iv) que le Guatemala a contrevenu à l'article 12.2.1 de l'Accord antidumping, qui énonce les exigences auxquelles les parties doivent satisfaire dans leurs avis au public de déterminations préliminaires.

8.298 Nous notons que, en réponse à une question du Groupe spécial, le Mexique a confirmé qu'il ne demandait pas au Groupe spécial de faire une recommandation concernant la mesure provisoire en tant que telle.[888] Nous notons par ailleurs que les allégations concernant la mesure provisoire ont été formulées à l'égard d'une mesure provisoire qualifiée d'"action précédant la mesure antidumping définitive"[889] et que ces allégations visaient à contester la mesure définitive. Le Mexique nous demande donc de statuer sur la mesure définitive sur la base d'allégations concernant la mesure provisoire. Dans la meilleure des hypothèses, les allégations du Mexique concernant la mesure provisoire pourraient aboutir à une décision intéressant une partie seulement de la mesure définitive, pour autant qu'elle porte sur la perception rétroactive résultant de la mesure provisoire (c'est-à-dire pour autant qu'elle dispose que le "Trésor gardera en sa possession les droits antidumping provisoires qui ont été perçus"[890]). Comme nous avons déjà établi des constatations qui ont donné lieu à une recommandation concernant l'ensemble de la mesure définitive[891], nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant ces allégations (c'est-à-dire les allégations concernant la mesure provisoire), puisque la décision qui pourrait en résulter n'intéresserait qu'une partie de la mesure définitive. Par conséquent, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les allégations formulées par le Mexique concernant la compatibilité de la mesure provisoire avec les dispositions de l'Accord antidumping.

---

[888] Réponse donnée oralement lors de la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties.

[889] Déclaration orale du Mexique à la première réunion du Groupe spécial avec les parties, paragraphe 39.

[890] Détermination finale du Guatemala (annexe 10 du Mexique).

[891] Voir les sections VIII.E.1 et VIII.E.2.

IX. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

9.1 Compte tenu des constatations qui précèdent, nous concluons que l'ouverture d'une enquête, la conduite de l'enquête et l'imposition d'une mesure définitive frappant les importations de ciment Portland gris provenant de la société mexicaine Cruz Azul sont incompatibles avec les exigences de l'Accord antidumping, en ce sens:

a) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 5.3 de l'Accord antidumping en déterminant qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage pour ouvrir une enquête;

b) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 5.8 de l'Accord antidumping en déterminant qu'il y avait des éléments de preuve suffisants de l'existence d'un dumping et d'une menace de dommage pour ouvrir une enquête et en ne rejetant pas la demande présentée par Cementos Progreso pour que soient imposés des droits antidumping;

c) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 5.5 de l'Accord antidumping en n'avisant pas le Mexique en temps voulu, comme le prévoit cette disposition;

d) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 12.1.1 de l'Accord antidumping en ne respectant pas les prescriptions relatives à l'avis au public concernant l'ouverture d'une enquête;

e) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.1.3 de l'Accord antidumping en ne communiquant pas en temps voulu le texte intégral de la demande au Mexique et à Cruz Azul;

f) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.1.2 et 6.4 de l'Accord antidumping en ne permettant pas au Mexique d'avoir accès au dossier de l'enquête;

g) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.1.2 de l'Accord antidumping en ne mettant pas à la disposition de Cruz Azul avant le 8 janvier 1997 la communication présentée par Cementos Progreso le 19 décembre 1996;

h) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.1.2 de l'Accord antidumping en ne fournissant pas deux copies du dossier de l'enquête, comme le lui avait demandé Cruz Azul;

i) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.2 de l'Accord antidumping en prolongeant la période visée par l'enquête, comme le lui avait demandé Cementos Progreso, sans donner à Cruz Azul toutes possibilités de défendre ses intérêts;

j) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec les dispositions du paragraphe 2 de l'annexe I de l'Accord antidumping en n'informant pas le Mexique de l'inclusion d'experts non gouvernementaux dans l'équipe chargée de la vérification;

k) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.5.1 de l'Accord antidumping en n'exigeant pas de Cementos Progreso qu'elle expose les raisons pour lesquelles un résumé des renseignements qui avaient été communiqués au cours de la vérification ne pouvait pas être fourni;

l) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.5 de l'Accord antidumping en prenant l'initiative de traiter de manière confidentielle la communication présentée par Cementos Progreso le 19 décembre;

m) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.9 de l'Accord antidumping en n'"inform[ant pas] toutes les parties intéressées des faits essentiels examinés qui constituer[aie]nt le fondement de la décision d'appliquer ou non des mesures définitives";

n) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 6.8 de l'Accord antidumping en recourant aux "meilleurs renseignements disponibles" pour établir sa détermination finale de l'existence d'un dumping;

o) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 3.1, 3.2 et 3.5 de l'Accord antidumping en ne tenant pas compte des importations effectuées par MATINSA lorsqu'il a établi sa détermination de l'existence d'un dommage et d'un lien de causalité;

p) que le Guatemala a agi de manière incompatible avec l'article 3.4 en n'évaluant pas tous les facteurs pertinents lorsqu'il a examiné l'incidence des importations dont il était allégué qu'elles faisaient l'objet d'un dumping sur la branche de production nationale.

9.2 En vertu 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 des avantages résultant de cet accord. Le Guatemala a prétendu devant nous que les infractions qu'il a commises aux articles 5.5, 6.1.3 et 12.1 n'avaient ni annulé ni compromis des avantages résultant pour le Mexique de cet accord. Nous avons examiné cette question dans la section VIII.C.7 du présent rapport et constaté que le Guatemala n'avait pas réfuté la présomption d'annulation ou de réduction d'un avantage inscrite à l'article 3:8. En ce qui concerne les autres infractions commises par le Guatemala, nous avons conclu qu'il avait annulé ou compromis des avantages résultant pour le Mexique de l'Accord antidumping dans la mesure où il avait agi de manière incompatible avec les dispositions de cet accord, comme il est indiqué au paragraphe 9.1.

9.3 Le Groupe spécial recommande que l'Organe de règlement des différends demande au Guatemala de rendre ses mesures conformes aux obligations résultant pour lui de l'Accord sur l'OMC.

9.4 Le Mexique nous demande de formuler certaines suggestions particulières sur la façon dont le Guatemala pourrait mettre en œuvre la recommandation du Groupe spécial. Plus précisément, il nous demande de suggérer que le Guatemala "abroge la mesure antidumping prise à l'encontre des importations de ciment mexicain et rembourse les droits antidumping qu'il a perçus" en application de cette mesure.[892]

9.5 S'agissant de l'examen de la demande du Mexique, nous rappelons premièrement que les dispositions pertinentes de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord se lisent ainsi:

> "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 [note de bas de page omise] la rende conforme audit accord. [note de bas de page omise]

[892] Première communication du Mexique, page 101.

> Outre les recommandations qu'il fera, le groupe spécial ou l'Organe d'appel *pourra suggérer au Membre concerné des façons de mettre en œuvre ces recommandations*." (pas d'italique dans l'original)

Par conséquent, en vertu de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, les groupes spéciaux ont le pouvoir discrétionnaire ("pourr[ont]") de suggérer à un Membre des façons de mettre en œuvre la recommandation qui précède. Toutefois, un groupe spécial n'est évidemment pas tenu de formuler une suggestion s'il estime qu'il n'y a pas lieu de le faire.

9.6 Nous avons déterminé que le Guatemala avait agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de l'Accord antidumping lorsqu'il a frappé de droits antidumping les importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique. Nous avons constaté que ces violations étaient de nature fondamentale et qu'elles étaient généralisées. En effet, de manière générale, nous avons constaté:

a) que des autorités impartiales et objectives n'auraient pas pu déterminer à bon droit, compte tenu des éléments de preuve et des informations dont elles disposaient à ce moment-là, qu'il y avait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête antidumping;

b) que le Guatemala avait mené l'enquête antidumping d'une manière incompatible avec les obligations résultant pour lui de diverses dispositions de l'Accord antidumping;

c) que des autorités impartiales et objectives n'auraient pas pu déterminer à bon droit que les importations visées par l'enquête faisaient l'objet d'un dumping, que le producteur guatémaltèque de ciment subissait un dommage et que ce dommage était causé par les importations.

Compte tenu de la nature et de l'étendue des violations en l'espèce, nous ne voyons pas comment le Guatemala pourrait mettre en œuvre correctement notre recommandation sans abroger la mesure antidumping en cause dans le présent différend. En conséquence, nous suggérons que le Guatemala abroge la mesure antidumping qui frappe les importations de ciment Portland gris en provenance du Mexique.

9.7 S'agissant de la demande présentée par le Mexique, qui voudrait que nous suggérions au Guatemala de rembourser les droits antidumping qu'il a perçus, nous notons que le Guatemala applique depuis trois ans et demi déjà une mesure antidumping qui est incompatible avec l'Accord sur l'OMC. Nous comprenons donc parfaitement que le Mexique souhaite que les droits antidumping soient remboursés et qu'il estime que ce remboursement puisse être légitime au vu des circonstances. Nous rappelons cependant que les suggestions dont il est question à l'article 19:1 concernent les façons dont un Membre pourrait mettre en œuvre une recommandation lui enjoignant de rendre une mesure conforme à un accord visé. La demande présentée par le Mexique soulève des questions systémiques importantes concernant la nature des actions nécessaires pour mettre en œuvre une recommandation faite conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, questions qui n'ont pas été examinées de manière approfondie dans le cadre du présent différend. Nous refusons donc de donner suite à la demande du Mexique, qui voudrait que nous suggérions au Guatemala de rembourser les droits antidumping qu'il a perçus.