ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS202/R
29 octobre 2001

(01-5229)

Original: anglais

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

Rapport du Groupe spécial

Le rapport du Groupe spécial "États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudés, de section circulaire, en provenance de Corée" est distribué à tous les Membres conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 29 octobre 2001 en application des Procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/160/Rev.1). Il est rappelé aux Membres que, conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, seules les parties au différend pourront faire appel du rapport d'un groupe spécial. L'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et aux interprétations de droit données par celui-ci. Il n'y aura pas de communication *ex parte* avec le Groupe spécial ou l'Organe d'appel en ce qui concerne les questions que l'un ou l'autre examine.

Note du Secrétariat: Le présent rapport du Groupe spécial sera adopté par l'Organe de règlement des différends (ORD) dans les 60 jours suivant sa date de 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. PLAINTE DE LA CORÉE 1
B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL 1
II. ASPECTS FACTUELS 2
III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES 3
IV. ARGUMENTS DES PARTIES 4
A. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CORÉE 4
1. Éléments factuels 4
2. Questions juridiques préliminaires 5
3. La mesure de sauvegarde est incompatible avec les règles de l'OMC 6
4. L'enquête de l'ITC n'était pas conforme aux règles de l'OMC 9
5. Arguments de procédure 12
6. Conclusion 12
B. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS 13
1. Éléments factuels 13
2. Arguments de fond 13
3. Arguments de procédure 22
C. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DE LA CORÉE 23
1. Éléments factuels 23
2. Questions préliminaires 23
3. Arguments juridiques 23
D. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS 28
1. Accroissement des importations 28
2. Dommage grave 29
3. Lien de causalité 29
4. Menace 30
5. Replacer la mesure de sauvegarde dans son contexte 30
6. La Corée n'a pas établi que la mesure était appliquée dans une mesure allant au-delà de ce qui était nécessaire 31
7. La Corée n'a pas justifié l'application des disciplines relatives aux contingents à la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation 31
8. Exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation 31

9. Demande de renseignements confidentiels de la Corée 32
E. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CORÉE 32
1. Questions juridiques préliminaires 33
2. Arguments juridiques 34
3. Arguments de procédure 44
4. Conclusion 45
F. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS 45
1. Introduction 45
2. Les prescriptions des articles 2:1 et 4:2 a) concernant l'accroissement des importations étaient satisfaites 45
3. La constatation par l'ITC de l'existence d'un dommage grave est pleinement conforme aux articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes 46
4. La constatation par l'ITC de l'existence d'un lien de causalité était pleinement conforme à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes 47
5. Les États-Unis ont appliqué la mesure de sauvegarde dans des conditions conformes aux articles 5 et 9 de l'Accord sur les sauvegardes et aux articles I^er^, XIII et XIX du GATT de 1994 51
G. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DE LA CORÉE 54
1. Introduction 54
2. La mesure de sauvegarde 55
3. L'enquête de l'ITC sur l'existence d'un dommage grave 56
H. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS 59
1. Charge de la preuve et critère d'examen 59
2. Accroissement des importations 59
3. Dommage grave 59
4. Lien de causalité 60
5. Il n'y a pas d'obligation d'expliquer en quoi l'application d'une mesure de sauvegarde satisfait aux prescriptions de l'article 5:1 62
6. Allégation de la Corée selon laquelle la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation elle-même n'est pas conforme à l'article 5:1 62
V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES 63
VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE 63
A. DEMANDES DE RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE PRÉSENTÉES PAR LES ÉTATS-UNIS 63
B. DEMANDES DE RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE PRÉSENTÉES PAR LA CORÉE 64
VII. CONSTATATIONS 67
A. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES 67
1. Communication au Groupe spécial de renseignements confidentiels versés au dossier 67

2. L'admissibilité d'éléments de preuve qui n'avaient pas été soumis à l'ITC ou la prise en compte d'événements survenus après la décision de prendre une mesure de sauvegarde 71

B. ALLÉGATIONS RELATIVES À LA MESURE CONCERNANT LES TUBES ET TUYAUX DE CANALISATION 72

1. Nature de la mesure 72

2. Allégations au titre de l'article XIII 75

3. Allégations au titre des articles 5 et 7 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994 87

4. Allégations au titre des articles 3:1 et 4:2 c) 105

5. Exclusion du Canada et du Mexique – Articles Ier, XIII et XIX et article 2:2 108

6. Exclusion du Canada et du Mexique – Parallélisme 118

7. Exclusion des pays en développement au titre de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes 120

C. ALLÉGATIONS RELATIVES À L'ENQUÊTE 123

1. Accroissement des importations 124

2. Dommage grave 134

3. Menace de dommage grave 151

4. Lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave 152

5. Évolution imprévue des circonstances 156

6. Mesures d'urgence 159

7. Questions de procédure 160

VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION 164

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE A

Communications de tierces parties et déclarations orales

Table des matières		Page
Annexe A-1	Communication du Canada en tant que tierce partie	A-2
Annexe A-2	Communication des Communautés européennes en tant que tierce partie	A-5
Annexe A-3	Communication du Japon en tant que tierce partie	A-13
Annexe A-4	Déclaration orale du Canada	A-20
Annexe A-5	Déclaration orale des Communautés européennes	A-22
Annexe A-6	Déclaration orale du Japon	A-32
Annexe A-7	Déclaration orale du Mexique	A-34

ANNEXE B

Réponses des parties aux questions écrites

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

ANNEXE C

Observations des parties sur les questions posées aux autres parties

Table des matières		Page
Annexe C-1	Observations de la Corée sur les questions posées aux États-Unis par le Groupe spécial	C-2
Annexe C-2	Observations de la République de Corée sur la réponse des États-Unis aux questions posées par le Groupe spécial lors de la deuxième réunion avec les parties	C-19

I. INTRODUCTION

A. PLAINTE DE LA CORÉE

1.1 Le 15 juin 2000, la Corée a demandé l'ouverture de consultations avec les États-Unis conformément à l'article 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le "Mémorandum d'accord"), à l'article XXII:1 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (le "GATT de 1994") et à l'article 14 de l'Accord sur les sauvegardes[1] (aussi appelé l'"AS") au sujet d'une mesure de sauvegarde définitive imposée par les États-Unis à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire (la "mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation").[2]

1.2 Le 28 juillet 2000, la Corée et les États-Unis ont tenu les consultations demandées mais ne sont pas parvenus à régler le différend.

1.3 Le 14 septembre 2000, la Corée a demandé qu'un groupe spécial soit établi pour examiner la question.[3]

B. ÉTABLISSEMENT ET COMPOSITION DU GROUPE SPÉCIAL

1.4 À sa réunion du 23 octobre 2000, l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") a établi un groupe spécial conformément à la demande présentée par la Corée dans le document WT/DS202/4.[4]

1.5 À cette réunion, les parties au différend sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type suivant:

> "Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par la Corée dans le document WT/DS202/4, la question portée devant l'ORD par la Corée 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 Le 12 janvier 2001, la Corée a demandé au Directeur général, en vertu de l'article 8:7 du Mémorandum d'accord, de déterminer la composition du Groupe spécial. Le 22 janvier 2001, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante:

Président: M. Dariusz Rosati

Membres: M. Roberto Azevedo
M. Eduardo Bianchi

1.7 L'Australie, le Canada, les Communautés européennes, le Japon et le Mexique se sont réservé le droit de participer à la procédure du Groupe spécial en tant que tierces parties.

---

[1] Sauf indication contraire, toutes les références à des articles dont les numéros sont en chiffres arabes renvoient à l'Accord sur les sauvegardes et toutes les références à des articles dont les numéros sont en chiffres romains renvoient au GATT de 1994.

[2] WT/DS202/1.

[3] WT/DS202/4.

[4] *Voir* le document WT/DSB/M/91, paragraphe 67.

II. ASPECTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne une mesure imposée par les États-Unis à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire ("tubes et tuyaux de canalisation"). Cette mesure a été imposée à la suite d'une enquête menée par la Commission du commerce international des États-Unis (l'"ITC") en réponse à une requête déposée le 30 juin 1999 et modifiée le 2 juillet 1999, dans laquelle il était allégué que les importations de tubes et tuyaux de canalisation causaient un dommage grave aux producteurs de tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis.

2.2 L'ITC a ouvert l'enquête le 4 août 1999.

2.3 L'ITC a procédé à un vote oral public sur la question du dommage grave le 28 octobre 1999. La commissaire Crawford a voté "pas de dommage grave" et "pas de menace de dommage grave" alors que les commissaires Bragg et Askey ont estimé qu'il y avait "menace de dommage grave" mais pas de "dommage grave actuel". Trois commissaires ont estimé qu'il y avait "dommage grave actuel". Sur cette base, l'ITC a déterminé que des tubes et tuyaux de canalisation étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un article similaire ou directement concurrent.

2.4 Le 8 décembre 1999, l'ITC a présenté sa recommandation concernant la mesure corrective à appliquer. La commissaire Crawford, qui avait indiqué lors du vote qu'elle estimait que la branche de production ne subissait pas de dommage grave ni de menace de dommage grave du fait des importations, a recommandé qu'aucune mesure corrective ne soit imposée. Les commissaires Askey et Bragg ont recommandé une mesure corrective d'une durée de quatre ans avec un droit *ad valorem* de 12,5 pour cent pour la première année, de 11 pour cent pour la deuxième année, de 9,5 pour cent pour la troisième année et de 8 pour cent pour la quatrième année. Les trois commissaires restants, les commissaires Miller, Koplan et Hillman, qui constituaient la majorité, ont recommandé:

1) que le Président impose, pour une durée de quatre ans, un contingent tarifaire pour les importations de tubes et tuyaux de canalisation, le volume des importations intracontingentaires étant fixé à 151 124 tonnes pour la première année et devant être relevé de 10 pour cent chacune des deuxième, troisième et quatrième années, et les importations hors contingents devant être assujetties à un droit *ad valorem* de 30 pour cent en sus des droits de douane actuellement perçus aux États-Unis;

2) que le Président, s'il décide de répartir le contingent global, tienne compte de l'accroissement et de l'incidence disproportionnés des importations en provenance de Corée;

3) que le Président engage des négociations avec la Corée afin de s'attaquer à la cause fondamentale de la poussée des importations et du dommage grave causé à la branche de production nationale;

4) des constatations négatives ayant été faites au sujet des importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada et du Mexique au titre de l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA, que ces importations soient exclues de l'application du contingent tarifaire; et

5) que le contingent tarifaire ne s'applique pas aux importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance d'Israël ni aux importations de tubes et tuyaux de canalisation admises en franchise de droits en provenance des pays bénéficiaires de la

Loi relative au redressement économique du Bassin des Caraïbes ou de la Loi sur les préférences commerciales en faveur des pays andins.

2.5 Le Président a annoncé la mesure le 11 février 2000. Elle devait pendre la forme d'un relèvement des droits d'une durée de trois ans et un jour. Chaque année, les importations des 9 000 premières tonnes courtes en provenance de chaque pays seraient exclues et des réductions annuelles du taux de droit seraient opérées lors de la deuxième et de la troisième années. La première année, les importations en sus de 9 000 tonnes courtes seraient assujetties à un droit de 19 pour cent. La deuxième année, ce droit serait abaissé à 15 pour cent et la troisième année, il serait ramené à 11 pour cent. Le Mexique et le Canada ont été exclus de l'application de la mesure corrective. Les États-Unis ont notifié cette mesure à l'OMC le 23 février 2000.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1 La Corée demande au Groupe spécial de constater ce qui suit:

1) la mesure appliquée par les États-Unis n'est pas conforme à l'article XIII ni à l'article XIX du GATT de 1994 et n'est pas non plus conforme aux prescriptions énoncées à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes;

2) la mesure, quelle que soit sa nature, viole l'article XIX:1 du GATT de 1994 et les articles 5:1 et 7:1 de l'Accord sur les sauvegardes parce qu'elle n'était pas limitée à la mesure et au temps nécessaires pour réparer le dommage et permettre l'ajustement;

3) les États-Unis ont violé l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes ainsi que l'article premier, l'article XIII:1 et l'article XIX du GATT de 1994 en excluant le Mexique et le Canada de l'application de la mesure;

4) la mesure des États-Unis ne respectait pas les dispositions de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes concernant l'exclusion des pays en développement;

5) la mesure adoptée par les États-Unis est incompatible avec l'article XIX du GATT de 1994 et l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes car les importations n'ont pas augmenté soudainement, brutalement et récemment;

6) les États-Unis n'ont pas démontré que leur branche de production des tubes et tuyaux de canalisation subissait un dommage grave, comme l'exigent l'article XIX du GATT de 1994 et les articles 3:1 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes;

7) les États-Unis n'ont pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations accrues et le dommage grave, en violation de l'article XIX du GATT de 1994 et de l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes;

8) la détermination par l'ITC d'une menace de dommage grave était contraire aux articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes et à l'article XIX du GATT de 1994;

9) les États-Unis n'ont pas démontré l'évolution imprévue des circonstances ayant conduit à l'accroissement des importations qui a causé un dommage grave;

10) la décision des États-Unis ne satisfaisait pas aux prescriptions concernant les mesures d'urgence énoncées à l'article 11 de l'Accord sur les sauvegardes ou à l'article XIX du GATT de 1994;

11) les États-Unis ont manqué à l'obligation, énoncée à l'article 12:3 de l'Accord sur les sauvegardes, d'engager des consultations concernant la mesure avant que celle-ci soit imposée; et

12) les États-Unis ont violé les dispositions de l'article 8:1 de l'Accord sur les sauvegardes concernant la compensation.

3.2 Par conséquent, la Corée demande que le Groupe spécial constate que la mesure de sauvegarde des États-Unis devrait être supprimée immédiatement et qu'il faudrait mettre fin à l'enquête en matière de sauvegardes menée par l'ITC au sujet des tubes et tuyaux de canalisation.

3.3 Les États-Unis demandent au Groupe spécial de rejeter les allégations de la Corée.

IV. ARGUMENTS DES PARTIES

4.1 Les principaux arguments présentés par les parties dans leurs communications écrites et leurs déclarations orales sont résumés ci-après.

A. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CORÉE

4.2 On trouvera ci-après le résumé analytique que la Corée a établi de sa première communication écrite:

1. Éléments factuels

4.3 Les tubes et tuyaux d'acier au carbone sont un produit tubulaire utilisé principalement pour la collecte et le transport du pétrole et du gaz. L'industrie du pétrole et du gaz est un secteur marqué par des alternances de forte expansion et de récession et qui connaît d'importantes variations de prix et de production. En conséquence, la demande et les prix des tubes et tuyaux de canalisation ainsi que de certains autres produits assimilés tels que les matériels tubulaires pour puits de pétrole (OCTG) sont aussi soumis à de fortes variations cycliques.

4.4 À partir du second semestre de 1998, les prix du pétrole ont commencé à baisser et ont continué à chuter jusqu'au début 1999. Les prix du gaz naturel ont suivi la même tendance avec toutefois moins d'amplitude. En avril 1999, le nombre de forages pétroliers actifs aux États-Unis était à son plus bas depuis le début de la prospection en 1944. Comme on pouvait le prévoir, les résultats de la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation ont fortement fléchi pendant cette période. En fait, les résultats de ce secteur ont été pratiquement calqués sur ceux de l'industrie pétrolière: après une embellie au premier semestre de 1998 (le niveau des importations a également augmenté), ils ont fortement chuté au second semestre de 1998 (les importations reculant en même temps que les ventes intérieures). Les résultats de la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation ont continué à se dégrader au cours du premier trimestre de 1999 avec la poursuite de la crise du pétrole et du gaz. Comme on pouvait s'y attendre, les importations ont continué à décliner.

4.5 Les résultats de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis ont commencé à se redresser au second trimestre de 1999 (avant la détermination de l'ITC en l'espèce) avec la remontée des prix du pétrole et du gaz et la reprise de l'activité de forage et de production. Toutefois les importations ont continué à reculer au premier semestre de 1999, recul qui avait commencé en juillet 1998.

4.6 Au moment de la détermination de l'ITC en octobre 1999, le secteur avait déjà largement amorcé sa reprise. C'est la raison pour laquelle la majorité des membres de la Commission avaient

recommandé l'adoption d'un contingent tarifaire de 151 124 tonnes courtes au taux de droit normal, niveau qui correspondait à peu près au niveau moyen des importations pour les trois dernières années. Mais le Président des États-Unis n'a pas tenu compte de cette recommandation et a imposé une mesure corrective qui a abouti à ramener les importations très au-dessous du niveau recommandé par l'ITC. Un contingent de 9 000 tonnes courtes a été alloué à chaque fournisseur potentiel (il y avait sept fournisseurs potentiels en dehors du Mexique et du Canada) et un droit de 19 pour cent a été imposé pour les importations hors contingent, ce droit devant être progressivement abaissé pendant la période d'application de la mesure, soit trois ans et un jour. L'introduction d'un droit de douane de 19 pour cent est revenu à plafonner virtuellement toutes les importations hors contingent. Le niveau des importations est tombé à 63 932 tonnes courtes dans la période comprise entre mars et décembre 2000 contre 165 652 tonnes courtes pendant la période correspondante de 1999 (chiffres fondés sur les statistiques américaines).

4.7 La structure traditionnelle des échanges a aussi été bouleversée: le Mexique et le Canada ont été exclus de l'application de la mesure de sauvegarde et tous les autres fournisseurs ont obtenu un contingent identique pour les tubes et tuyaux de canalisation indépendamment de leur place traditionnelle sur le marché des États-Unis.

2. Questions juridiques préliminaires

a) Données confidentielles

4.8 Si la Corée a bien pris note des données indexées fournies par les États-Unis dans leur lettre du 16 février 2001, qui indiquent les tendances des importations, en termes absolus, la réponse des États-Unis demeure incomplète au regard de l'article 13:1 du Mémorandum d'accord. La Corée estime en effet qu'elle ne contient pas de renseignements concernant les tendances relatives des importations et de la production intérieure. Or les données indexées qui sont fournies concernant l'évolution des importations dans l'absolu confirment l'utilité pour le Groupe spécial de disposer de ces données confidentielles sur la tendance des importations en termes relatifs: les données publiquement disponibles ne font en effet pas apparaître qu'à la fin de la période il y a eu pendant 12 mois une baisse des volumes d'importations en chiffres absolus.

4.9 La Corée fait valoir que le Groupe spécial devrait réclamer des données confidentielles supplémentaires pour pouvoir procéder à son examen au titre de l'article 11 du Mémorandum d'accord y compris:

1) d'une manière générale, l'ensemble du dossier confidentiel sur lequel l'ITC a effectivement fondé sa détermination. C'est aux États-Unis qu'il incombe de démontrer pourquoi l'ensemble du dossier qui a servi aux délibérations de l'ITC ne devrait pas être examiné par le Groupe spécial; et

2) plus spécialement, les données concernant les prix (étant donné que la baisse des prix a été un élément clé dans la détermination de l'existence d'un lien de causalité établie par la majorité des commissaires de l'ITC); et les données concernant certains producteurs dont les résultats financiers ont affecté négativement la rentabilité de la branche de production pour des raisons qui n'avaient rien à voir avec la situation du secteur des tubes et tuyaux; et

3) l'analyse et le rapport économiques soumis par l'ITC au Président concernant les mesures correctives recommandées, ainsi que tous les documents sur lesquels le Bureau du Président a fondé ses délibérations et qui ont un rapport direct avec les allégations de la Corée concernant le fait que les mesures de sauvegarde prises au

titre des articles XIII et XIX et de l'article 5 sont incompatibles avec les règles de l'OMC.

4.10 Ces renseignements peuvent être protégés au cours du processus d'examen par le Groupe spécial conformément aux articles 13:1 et 18:2 ainsi qu'aux Appendices 3.3 et 3.11 du Mémorandum d'accord. Si les États-Unis refusent de fournir lesdits renseignements, ce refus constituera une violation de leur obligation d'information au titre de l'article 13:1 du Mémorandum d'accord, et le Groupe spécial devra en tirer les déductions défavorables qui s'imposent et/ou déterminer que les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge de la preuve qui leur incombe concernant les allégations en question.

b) Le Groupe spécial devrait éviter de faire une fausse économie jurisprudentielle

4.11 La Corée demande au Groupe spécial de se prononcer séparément sur chacune des allégations qu'elle formule à l'encontre des États-Unis – à savoir l'incompatibilité avec les règles de l'OMC de l'enquête de l'ITC d'une part et de la mesure de sauvegarde prise par le Président des États-Unis d'autre part. Essayer de faire une économie jurisprudentielle en l'espèce ne favoriserait pas le règlement du différend mais risquerait plutôt de le prolonger car, dans ce cas, la Corée se verrait dans l'obligation de demander la convocation de deux groupes spéciaux successifs pour se prononcer sur chacune de ces allégations.

4.12 Le droit des États-Unis confirme que ce sont là deux questions indépendantes puisque les États-Unis peuvent appliquer une décision défavorable du Groupe spécial en ce qui concerne l'enquête et maintenir néanmoins la mesure de sauvegarde. Si le fait de résoudre la question de l'incompatibilité de l'enquête avec les règles de l'OMC ne permet pas de corriger les erreurs commises au niveau de la mesure de sauvegarde, la pleine application par les États-Unis des décisions du Groupe spécial ne peut être assurée que si les deux allégations sont traitées séparément.

4.13 La Corée demande que, quelle que soit la décision du Groupe spécial concernant la conformité de l'enquête de l'ITC avec les règles de l'OMC, le Groupe spécial examine les erreurs juridiques que la Corée invoque pour ce qui est de la mesure appliquée. Il ne devrait pas être possible de maintenir une mesure illégale pendant le processus de mise en œuvre d'une décision du Groupe spécial en en faisant supporter les conséquences en termes de retard et de perte de temps à la Corée, qui est la partie gagnante.

3. La mesure de sauvegarde est incompatible avec les règles de l'OMC

a) Introduction

4.14 La Corée soutient que les États-Unis ont agi en violation des obligations interdépendantes imposées par les articles XIII et XIX et les articles 5 et 7, qui exigent cumulativement que toutes les mesures prises soient limitées à ce qui est "nécessaire", que les restrictions quantitatives sous forme de contingents tarifaires soient établies de manière à assurer la préservation de la structure antérieure des échanges, que soient fixés des contingents globaux et que les parts revenant traditionnellement aux principaux fournisseurs soient respectées. La Corée fait valoir aussi que les États-Unis ont contrevenu aux dispositions des articles I^{er}, XIII et XIX et de l'article 2 en excluant de manière discriminatoire le Mexique et le Canada de l'application de la mesure de sauvegarde.

b) La mesure de sauvegarde ne satisfait pas aux prescriptions des articles XIII ou XIX ni à celles de l'article 5

i) La mesure de sauvegarde est une restriction quantitative sous forme de contingents tarifaires

4.15 L'expression "contingent tarifaire" fait clairement référence à deux éléments distincts – d'une part un contingent et d'autre part un droit de douane. La mesure qui a été finalement imposée par le Président des États-Unis contenait ces deux éléments – un certain droit de douane a été imposé sur les importations intracontingentaires de 9 000 tonnes courtes et un droit plus élevé a été imposé sur les importations hors contingent (au-dessus de ce volume). La mesure présidentielle est donc bien une restriction quantitative sous forme de contingent tarifaire.

4.16 Les restrictions quantitatives sous forme de contingents tarifaires doivent satisfaire aux prescriptions cumulées des articles XIII et XIX et de l'article 5.

ii) Les États-Unis n'ont pas fixé de contingent global en violation de l'article XIII et de l'article 5.1

4.17 La première chose que requièrent les articles XIII:2 a) et 5.1 pour appliquer correctement un contingent tarifaire est de fixer le montant global du contingent. La fixation de ce montant global permet aux fournisseurs traditionnels de déterminer si le pays qui impose le contingent a respecté les conditions imposées par l'article XIII:2 d) et l'article 5.2 concernant la juste répartition entre les pays du contingent global. Étant donné que les États-Unis n'ont pas fixé de contingent global et qu'il n'existe aucune base fiable pour déterminer celui-ci, la mesure prise constitue une violation de ces dispositions et de l'Accord sur les sauvegardes.

iii) Les États-Unis n'ont pas fondé le contingent tarifaire total sur une période antérieure représentative de trois ans

4.18 Le contingent tarifaire imposé par le Président, à la différence du contingent tarifaire recommandé par l'ITC ne tenait pas compte du niveau des "trois dernières années représentatives". (Bien que la période sur laquelle l'ITC s'est fondée soit confidentielle, on peut la déduire des données publiquement disponibles et de la détermination de la Commission.) Il s'ensuit que la mesure prise constitue une violation de l'article 5.1, car la base de calcul constituée par les trois dernières années n'a pas été appliquée et la "démonstration claire" requise par l'article 5.1 en cas de non-application de cette base de calcul n'a pas été faite.

iv) Les États-Unis n'ont pas réparti les contingents entre les Membres à proportion de leurs parts traditionnelles respectives, en violation des articles XIII et XIX du GATT de 1994, et de l'article 5.2

4.19 En violation des prescriptions cumulées des articles XIII:2 et XIX et de l'article 5.2, le Président n'a pas négocié les contingents avec tous les Membres ayant un intérêt substantiel à la fourniture des tubes et tuyaux de canalisation et n'a pas réparti ces contingents proportionnellement à la part de marché détenue par chacun des fournisseurs pendant une période représentative (part "traditionnelle").

4.20 La Corée détenait une part de 55 pour cent dans les importations totales des États-Unis (Mexique et Canada non compris et sur la base des données publiquement disponibles) pendant la période 1996-1998, qui constituait apparemment la base de calcul sur laquelle l'ITC s'est fondée pour recommander sa mesure. Or, la mesure prise par le Président a abouti à ramener les importations de la Corée à 9 000 tonnes courtes, soit un niveau de contingent pas plus élevé que celui attribué aux plus petits fournisseurs ou même à des fournisseurs inexistants. Ce non-respect des fournisseurs

"traditionnels" est précisément la situation qui est proscrite par les articles XIII:2 et XIX et l'article 5.2.

c) La mesure de sauvegarde adoptée, quelle que soit sa nature, viole l'article XIX:1 et les articles 5.1 et 7.1, parce qu'elle n'est pas limitée à la mesure et au temps nécessaire pour réparer le dommage et permettre l'ajustement

4.21 Le Président des États-Unis, sans fournir d'explication ni de justification publiques, a passé outre la recommandation de l'ITC concernant la mesure de sauvegarde et a imposé une mesure beaucoup plus sévère qu'il n'était "nécessaire". Même s'il n'est pas possible de déterminer avec exactitude quel est le niveau global d'importations qui correspond aux contingents de 9 000 tonnes courtes allouées par le Président aux différents pays, tout calcul "raisonnable" aboutit à un contingent total qui est nettement inférieur à celui recommandé par l'ITC, soit 151 124 tonnes courtes.

4.22 En outre, dans son analyse économique, l'ITC avait nommément rejeté comme "excessive" une limite de 105 000 tonnes courtes, chiffre qui est pourtant sensiblement supérieur à celui résultant de la mesure proposée par le Président. Étant donné que la mesure présidentielle ne reposait pas sur une analyse indépendante, les États-Unis ne disposaient d'aucun moyen ni d'aucune méthode pour déterminer que cette mesure n'était appliquée que "dans la mesure nécessaire". La conclusion de l'ITC et l'absence de toute analyse distincte justifiant la mesure du Président constituent des éléments de preuve *prima facie* que cette mesure n'était pas limitée à ce qui était "nécessaire" et constituait donc une violation de l'article XIX:1 et de l'article 5.1.

4.23 En outre, l'article 7.1 dispose qu'une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que pendant la période "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". On trouve dans le rapport de l'ITC plusieurs éléments de preuve importants qui confirment que le ralentissement temporaire du secteur des tubes et tuyaux de canalisation consécutif à l'effondrement des prix du pétrole et du gaz avait déjà pris fin lors de la détermination de l'ITC en octobre 1999. En conséquence, aucune mesure corrective et encore moins une mesure applicable pendant trois ans ne pouvait se justifier comme étant "nécessaire".

d) L'exemption du Mexique et du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde constituait une violation des prescriptions relatives au traitement de la nation la plus favorisée (NPF) contenues dans les articles I^{er}, XIII:1 et XIX et l'article 2

4.24 La prescription relative au traitement de la nation la plus favorisée est l'une des pierres angulaires du système du GATT/de l'OMC. Tous les articles pertinents du GATT s'y réfèrent, y compris les articles I^{er} et XIX, et elle figure nommément dans l'article XIII:1 et l'article 2.2. Toutes ces dispositions requièrent que la mesure de sauvegarde et les restrictions quantitatives soient appliquées à l'ensemble des fournisseurs. En l'espèce, les États-Unis n'ont pas respecté ce principe ni ces dispositions puisqu'ils ont exclu le Mexique et le Canada de l'application de la mesure de sauvegarde.

4.25 Le parallélisme qui existe entre l'article 2.1 et l'article 2.2 exigeait lui aussi que la mesure soit appliquée à l'ensemble des fournisseurs puisque les États-Unis ne pouvaient mener valablement une enquête aux fins de l'application d'une mesure de sauvegarde qu'en se fondant sur l'ensemble des importations. Les articles 2 et 4 et l'article XIX font uniquement référence aux "importations" et il n'existe par conséquent aucune base juridique permettant d'exclure certaines importations. Toute autre interprétation s'écarterait du sens évident de ces dispositions et pourrait conduire à un régime de sauvegardes sélectif dans lequel un État Membre de l'OMC pourrait exclure arbitrairement certains pays de l'analyse du "dommage grave" et donc de l'application de la mesure de sauvegarde.

4.26 L'exemption du Mexique était particulièrement énorme en l'espèce, car ce pays était le deuxième plus gros fournisseur du marché des États-Unis pendant la période d'enquête de l'ITC. Il était clair que le Mexique récupérerait la part de marché des fournisseurs soumis aux restrictions. En fait, le Mexique et le Canada ont à eux deux largement supplanté les fournisseurs traditionnels comme la Corée. Le Mexique est maintenant le principal fournisseur du marché des États-Unis et le Canada arrive en troisième place. Les importations en provenance du Mexique et du Canada sont presque équivalentes à celles en provenance de tous les autres fournisseurs réunis. Elles se sont manifestement développées aux dépens des autres fournisseurs traditionnels qui font maintenant l'objet de restrictions discriminatoires sur le marché des États-Unis.

e) Les États-Unis n'ont pas respecté le droit des pays en développement d'être exclus de l'application de la mesure de sauvegarde si leur part dans les importations du produit considéré ne dépasse pas 3 pour cent individuellement et 9 pour cent collectivement, en violation de l'article 9.1

4.27 L'article 9.1 prévoit une préférence spéciale en faveur des pays en développement qui leur permet d'être exemptés de l'application d'une mesure de sauvegarde si les importations en provenance de ces pays ne dépassent pas un niveau négligeable donné. En l'espèce, les États-Unis n'ont pas exempté les pays qui pouvaient bénéficier de cette mesure. Ils n'ont donc pas respecté la préférence en faveur des pays en développement prévue par l'article 9.1.

4. L'enquête de l'ITC n'était pas conforme aux règles de l'OMC

a) La mesure appliquée par les États-Unis est incompatible avec l'article XIX et l'article 2 car les importations n'avaient pas augmenté ni dans l'absolu, ni par rapport à la production nationale

4.28 Sur la question de l'accroissement des importations, la méthode employée par l'ITC était incompatible avec l'article XIX et les articles 2 et 4. L'ITC a appliqué sur le plan juridique un critère qui avait été rejeté par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* – à savoir que, pour qu'il y ait "accroissement des importations", il suffirait qu'il y ait eu une "simple augmentation" au cours des cinq dernières années complètes. Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a estimé que les importations doivent avoir augmenté dans un passé "récent" et que cet accroissement doit avoir été "soudain et brutal" pour satisfaire aux prescriptions de l'article XIX et de l'article 2.1.

4.29 Si les données publiquement disponibles indiquent que les importations ont augmenté jusqu'à la fin de 1998, les données confidentielles montrent qu'en fait, les importations de la marchandise visée ont commencé à diminuer au second semestre de 1998 et ont continué à baisser pendant les 12 mois qui ont immédiatement précédé la détermination de l'ITC. En outre, les importations n'ont pas augmenté par rapport à la production nationale mais ont plutôt décliné pendant les six premiers mois de 1999. Dans sa détermination, l'ITC n'a pas tenu compte de ces deux faits fondamentaux car elle s'est appuyée sur un critère qui n'était juridiquement pas valable.

4.30 La conclusion juridiquement correcte telle qu'elle a été formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* est que "n'importe quel accroissement des quantités d'importations ne suffit pas ... il faut que l'accroissement des importations ait été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important à la fois en quantité et en qualité pour causer ou menacer de causer un "dommage grave"". Manifestement, l'ITC n'a pas appliqué ce critère et, tout aussi manifestement, les importations (en baisse) qui faisaient l'objet de l'enquête ne répondaient pas à ces conditions.

4.31 La branche de production nationale des tubes et tuyaux des États-Unis ne subissait pas un dommage grave au sens de l'article XIX et des articles 2.1 et 4 et l'ITC n'a pas satisfait aux prescriptions des articles 3.1 et 4.2 c) concernant les constatations et conclusions requises sur les points de fait et de droit.

4.32 L'existence d'un dommage grave était loin d'être incontestable - comme la moitié des membres de la Commission l'ont reconnu. Seuls trois des six commissaires ont déterminé que la branche de production nationale subissait un dommage grave. Deux commissaires ont déterminé que la branche de production nationale n'avait pas subi de dommage grave mais qu'elle était menacée d'en subir un. Enfin, un commissaire a déterminé que cette branche n'était ni victime ni menacée d'un dommage grave du fait des importations.

4.33 Les commissaires de l'ITC n'ont pas pu se mettre d'accord sur le point de savoir si les conditions à remplir pour l'imposition d'une mesure de sauvegarde étaient satisfaites et aucune tentative n'a été faite pour essayer de rapprocher ces points de vue divergents. Il s'ensuit que les constatations et les conclusions de l'ITC sur les points de fait et de droit ne répondaient pas aux prescriptions des articles 3.1 et 4.2 c) qui exigent que les autorités exposent suffisamment en détail leurs constatations et conclusions sur tous les points de droit.

4.34 En outre, dans cette affaire, l'examen par le Groupe spécial des allégations de la Corée au titre des articles 3.1 et 4.2 c) est gêné par le fait que le Groupe n'a pas accès au dossier sur lequel ces conclusions divergentes se fondaient. Or, la justesse et le caractère raisonnable des conclusions auxquelles la Commission a abouti dépendent des données de fait.

4.35 Ces désaccords fondamentaux entre les commissaires sur des points de droit font aussi apparaître clairement que l'on n'est pas ici en présence de circonstances extraordinaires qui justifient des mesures d'urgence.

4.36 Le dossier de l'ITC confirme que la situation de la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis n'était pas "notablement dégradée". Les indicateurs de cette branche de production avaient accusé temporairement une baisse pendant 12 mois (entre juillet 1998 et juin 1999) mais cette baisse faisait suite à des résultats records enregistrés pendant les 18 mois précédents. De fait, c'est en 1997 et au premier semestre de 1998 que le secteur a connu ses meilleurs résultats. En outre, même pendant la brève période de ralentissement, les investissements des producteurs américains ont continué à s'accroître de façon substantielle et deux nouveaux producteurs se sont implantés dans ce secteur.

4.37 Quant aux baisses de rentabilité enregistrées à la fin de 1998 et au début de 1999, elles ont elles aussi été surestimées car l'ITC n'a pas distingué les effets exercés sur le secteur des tubes et tuyaux de canalisation par l'effondrement du marché des OCTG. Bien que les problèmes n'aient pas été limités à quelques producteurs seulement, les chiffres de la rentabilité ont été fortement influencés par la situation de la Lone Star Steel et de la Geneva Steel. Or, les problèmes de ces sociétés étaient manifestement dus à des causes autres que les importations de tubes et tuyaux de canalisation.

4.38 L'ITC a aussi négligé à tort le fait qu'il n'existait aucun dommage grave au moment où ses membres ont voté, si tant est que ce dommage ait jamais existé. Elle a noté explicitement qu'aussi bien les ventes intérieures que les prix s'étaient sensiblement redressés à la fin de la période où elle a établi sa détermination. Ces faits auraient dû l'amener à constater qu'il n'y avait pas de "dommage grave".

b) Il n'existait pas de lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, comme l'exigent l'article XIX et l'article 4

4.39 Aux termes de l'article XIX et de l'article 4.2 b), il ne peut y avoir détermination de l'existence d'un dommage à moins qu'il ne soit démontré sur la base d'éléments de preuve objectifs qu'il y a "un lien de causalité entre l'accroissement des importations du produit considéré et le dommage grave". Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, le Groupe spécial (dont l'analyse a été par la suite confirmée

par l'Organe d'appel) a estimé que l'existence d'un lien de causalité pouvait être démontré en examinant: i) la coïncidence entre la tendance des importations et les résultats de la branche de production nationale; ii) les conditions de concurrence entre les produits importés et les produits d'origine nationale; et iii) le point de savoir si d'autres facteurs ont été à l'origine d'un éventuel dommage.

4.40 En supposant, pour les besoins de l'argumentation, qu'il existe un dommage grave, les éléments de preuve qui existent en l'espèce montrent qu'il n'y avait pas de coïncidence entre la tendance des importations et les résultats de la branche de production nationale. En fait, la baisse des résultats de la branche de production nationale a coïncidé avec une baisse et non un accroissement des importations. Les éléments de preuve montrent aussi que les conditions de concurrence entre les importations et les produits d'origine nationale, et notamment les effets au niveau des prix, étaient essentiellement imputables à une baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation; il n'a pas été démontré que les importations avaient engendré ou causé la baisse des prix en dollars. En conséquence, la majorité des commissaires de l'ITC auraient dû conclure qu'il n'existait pas de lien de causalité entre l'accroissement des importations et un éventuel dommage grave subi par la branche de production nationale. À tout le moins, la majorité des commissaires de l'ITC auraient dû expliquer comment un tel lien de causalité pouvait exister en dépit du fait qu'il n'y avait pas de coïncidence entre l'accroissement des importations et le dommage grave.

4.41 L'analyse que l'ITC a faite ensuite des autres facteurs de dommage grave - principalement la baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation de l'industrie pétrolière et gazière - était également incompatible avec les règles de l'OMC car il ressort des éléments de preuve que sans la crise du pétrole et du gaz, la branche de production nationale n'aurait pas subi de dommage grave. L'évaluation que l'ITC a faite des "autres facteurs", y compris la faible utilisation des capacités et la concurrence interne importante entre les producteurs des États-Unis, ne répondait pas non plus au critère énoncé par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*. Les États-Unis n'ont pas établi qu'ils n'avaient pas "imputé le dommage causé par ces autres facteurs à l'accroissement des importations" puisque l'ITC a seulement comparé les effets de chacun des autres facteurs pris individuellement aux effets de l'accroissement des importations. L'incidence de ces autres facteurs n'a pas été "examinée" ni "distinguée" comme il se doit. Il s'ensuit que l'ITC n'a pas établi que l'accroissement des importations avait "un rapport réel et substantiel de cause à effet" avec le dommage grave.

4.42 Enfin, la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis était destinée à remédier, en partie, au dommage grave résultant de la baisse de la demande alors qu'elle aurait dû viser uniquement le dommage grave causé par les importations.

c) Il n'y avait pas de menace de dommage grave imputable aux importations au sens où l'entendent l'article XIX ou les articles 2 et 4

4.43 Deux commissaires ont déterminé que, même si la branche de production n'avait pas subi de dommage grave, elle était menacée d'un dommage grave du fait de l'accroissement des importations. Toutefois cette constatation n'était pas conciliable avec le fait que les importations considérées avaient baissé au cours des 12 derniers mois (il n'y avait donc qu'une "menace" d'accroissement des importations) et que cette baisse s'était en réalité considérablement accélérée au cours des six derniers mois de la période. Enfin, il y avait eu une remontée notable du niveau des prix et des ventes intérieures à la mi-1999 avec le redressement du secteur pétrolier et gazier. Si l'on considère à la fois que la situation de la branche de production s'est améliorée et que les importations ont continué à baisser, il est clair que la détermination de l'existence d'une menace de dommage se fondait seulement sur des "conjectures ou de lointaines probabilités" et non pas sur l'"imminence évidente" d'un dommage. La détermination par l'ITC de l'existence d'une menace de dommage a donc été établie en violation de l'article XIX et des articles 2 et 4.

d) L'accroissement des importations n'est pas résulté d'une évolution imprévue des circonstances

4.44 Selon l'interprétation de l'article XIX donnée par l'Organe d'appel dans les affaires *Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers* et *Argentine – Chaussures*, l'accroissement des importations causant le dommage grave doit être le résultat de l'évolution imprévue des circonstances. Aucune évolution imprévue de ce type n'a été mise en évidence par les États-Unis ou signalée dans le dossier de l'affaire.

e) La décision des États-Unis ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 11 ou de l'article XIX concernant les conditions à remplir pour prendre une "mesure d'urgence"

4.45 La décision prise par les États-Unis ne répondait pas aux conditions fondamentales exigées pour l'adoption d'une mesure d'urgence. Comme l'a reconnu l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, les mesures d'urgence sont censées être des mesures "sortant de l'ordinaire concernant des situations d'urgence, bref des "mesures d'urgence"".

4.46 Une telle situation d'urgence n'existait pas ici – une diminution des importations pendant quatre trimestres peut difficilement être considérée comme une situation "d'urgence" nécessitant des "mesures correctives immédiates". Cela d'autant plus quand la baisse des résultats de la branche de production nationale coïncide avec un recul des importations, et quand on sait que le secteur était dans une phase de reprise lorsque l'ITC a établi sa détermination. En conséquence, la détermination établie par les États-Unis concernant l'existence d'un dommage grave et d'un lien de causalité ne peut justifier l'adoption de cette mesure de sauvegarde ni de toute autre mesure de ce type, car les conditions strictes énoncées dans l'Accord sur les sauvegardes n'étaient pas remplies.

5. Arguments de procédure

a) Les États-Unis ont violé l'article 12.3

4.47 Les États-Unis n'ont pas informé la Corée de la mesure que le Président se proposait de prendre avant ou pendant les consultations comme l'exige l'article 12.3. La Corée s'est vu ainsi privée de la possibilité de tenir des consultations utiles concernant ladite mesure, en violation de l'article 12.3.

b) Les États-Unis ont violé les dispositions de l'article 8.1 concernant la compensation

4.48 L'article 8.1 dispose qu'un Membre qui impose une mesure doit s'efforcer de maintenir un niveau de concessions substantiellement équivalent, y compris sur le plan commercial. Les articles 8.1 et 12.3 qui sont explicitement liés prévoient que doivent être ménagées des possibilités de consultation préalable, avec une pleine connaissance de la mesure proposée. Étant donné que les États-Unis n'ont pas dévoilé la mesure à la Corée avant les consultations, ces consultations ne pouvaient répondre aux objectifs énoncés à l'article 8.1.

6. Conclusion

4.49 La mesure de sauvegarde prise par les États-Unis ainsi que l'enquête menée par l'ITC n'étaient pas conformes aux règles de l'OMC. La Corée demande respectueusement au Groupe spécial de constater que la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis devrait être levée immédiatement et qu'il devrait être mis fin à l'enquête de l'ITC concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

B. PREMIÈRE COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

4.50 On trouvera ci-après le résumé analytique que les États-Unis ont établi de leur première communication écrite:

1. Éléments factuels

4.51 L'ITC a déterminé que les tubes et tuyaux pour canalisation étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'elles constituaient une cause substantielle de *dommage grave ou de menace de dommage grave*. Trois des six commissaires ont constaté que la branche de production nationale subissait un dommage grave et deux qu'elle était menacée de subir un dommage grave. Les votes de ces cinq commissaires ont constitué la détermination de l'ITC qui est "l'autorité compétente" des États-Unis aux fins de l'application de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes. Un des commissaires a émis une opinion dissidente. Selon le droit des États-Unis, cette opinion dissidente ne fait pas partie de la détermination de l'ITC ou des explications des bases sur lesquelles se fonde la détermination.

4.52 Contrairement à ce qu'affirme la Corée, la détermination de l'ITC est pleinement conforme aux dispositions des articles 3 et 4. La Corée n'a présenté aucun argument qui permettrait au Groupe spécial de conclure que des renseignements confidentiels lui seraient nécessaires pour examiner les constatations et conclusions de l'ITC. En outre, le fait que les commissaires de l'ITC n'aient pas été unanimes dans leur détermination de l'existence d'un dommage ne rend pas cette détermination incompatible avec les articles 3.1 ou 4.2 c). Les articles 3 et 4 énoncent certaines conditions concernant les "autorités compétentes d'un membre". L'Accord sur les sauvegardes ne traite pas de la question de savoir comment les "autorités compétentes d'un membre" prennent leurs décisions. Cette question est laissée à la discrétion du Membre.

2. Arguments de fond

a) Charge de la preuve

4.53 Les États-Unis ont respecté toutes leurs obligations au titre de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce* (Accord sur l'OMC) lorsqu'ils ont appliqué la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Cette mesure est présumée compatible avec l'Accord de l'OMC tant que la Corée, en sa qualité de plaignant, ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombe de prouver le contraire. Or, elle ne l'a pas fait, car ses allégations s'appuient essentiellement sur des assertions sans fondement qui ne sont pas étayées par des éléments de preuve ou des arguments juridiques. La Corée tente d'excuser ces défaillances en prétendant qu'elle a besoin de tout un ensemble "de renseignements confidentiels" pour étayer ses allégations. Toutefois, la plupart des données sur laquelle repose la détermination par l'ITC de l'existence d'un dommage grave figurent dans le rapport de l'ITC.[5] Il s'ensuit que la suppression de certaines données confidentielles dans la version publiée du rapport ne porte aucunement atteinte à la capacité du Groupe spécial d'examiner les allégations de la Corée. Étant donné que la Corée n'a étayé ses allégations par aucun élément de preuve *prima facie*, le Groupe spécial ne dispose d'aucune base qui lui permettrait de demander aux États-Unis de lui fournir des renseignements confidentiels.

[5] *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe*, Inv. No. TA-201-70, ITC Pub. 3261 (décembre 1999) page I-3 ("ITC Report").

b) L'application correcte du critère d'examen: évaluation objective des mesures prises par les autorités compétentes et de la façon dont les Membres appliquent une mesure de sauvegarde

4.54 Il ressort du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends et des interprétations qui en ont été faites par le passé, qu'un groupe spécial doit procéder à une évaluation objective des faits de la cause et de l'applicabilité des accords visés pertinents et de la conformité avec ces derniers. En ce qui concerne l'établissement des faits "le critère applicable n'est ni l'examen *de novo* proprement dit, ni la "déférence totale"".[6] Les modalités de l'enquête peuvent varier en fonction de l'obligation qui est examinée.

4.55 En ce qui concerne les constatations de l'ITC qui portent sur les obligations des États-Unis au titre des articles 2, 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes, l'examen du Groupe spécial doit se limiter à une évaluation objective

> de la question de savoir si l'autorité nationale a examiné tous les faits pertinents, y compris chaque facteur énuméré à l'article 4.2 a), de la question de savoir si le rapport publié sur l'enquête donne une explication suffisante de la façon dont les faits étayent la détermination qui a été établie et, en conséquence, de la question de savoir si la détermination établie est compatible avec ... l'Accord sur les sauvegardes.[7]

4.56 En revanche, l'analyse par un groupe spécial de la façon dont le Membre applique une mesure de sauvegarde ne porte pas seulement sur les éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête ou les constatations formulées dans le rapport des autorités compétentes. Le Groupe spécial peut aussi considérer les explications données *a posteriori* par le Membre sur les raisons pour lesquelles la mesure était autorisée au moment où elle a été appliquée. Comme l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, dans les recommandations ou déterminations adoptées dans le cadre d'une procédure de sauvegarde *il n'est pas besoin* de justifier le type ou l'étendue de la mesure de sauvegarde appliquée par le Membre, excepté dans le cas particulier d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives.[8]

c) La Corée n'a établi aucune base permettant au Groupe spécial de conclure que la détermination de l'ITC concernant l'accroissement des importations est incompatible avec l'article 2

4.57 L'article 2.1 requiert qu'il y ait eu un accroissement des importations *soit* dans l'absolu *soit* par rapport à la production nationale. En l'espèce, il y avait eu une augmentation récente, soudaine, brutale et importante des importations dans le passé récent, *à la fois* dans l'absolu *et* par rapport à la production nationale.

4.58 Lorsqu'elle a analysé les données relatives aux importations, l'ITC a porté une attention particulière à la dernière partie de la période d'enquête, à savoir toute l'année 1998 et la période intermédiaire de 1999. L'ITC a constaté qu'après avoir reculé entre 1994 et 1995, les importations ont ensuite augmenté chaque année en chiffres absolus et se sont accrues fortement en 1998, la dernière

---

[6] *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, rapport de l'Organe d'appel WT/DS26/AB/R, paragraphe 117, adopté le 13 février 1998 ("*CE – Hormones*").

[7] *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/R, paragraphe 8.124 adopté le 25 juin 1999 ("*Argentine - Chaussures*"); *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/R, paragraphe 7.30, adopté le 21 juin 1999 ("*Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers*").

[8] *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS98/AB/R, paragraphes 99 et 103, adopté le 14 décembre 1999 ("*Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers*").

année complète sur laquelle l'enquête a porté. Les importations sont passées d'environ 222 000 tonnes en 1997 à environ 331 000 tonnes en 1998. Bien que le niveau des importations en chiffres absolus pendant la période intermédiaire de 1999 ait été légèrement inférieur à celui enregistré pendant la période intermédiaire de 1998, il est resté très élevé. Les importations réalisées pendant la période intermédiaire de 1999 ont dépassé les niveaux atteints pour l'ensemble des années 1995 ou 1996. Les importations ont aussi augmenté par rapport à la production nationale chaque année après 1995. Le rapport entre les importations et la production nationale avait presque doublé en 1998, pour atteindre son niveau le plus haut pendant la période intermédiaire de 1999.

4.59 La Corée ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait de prouver *prima facie* que l'accroissement des importations, requis par l'article 2.1 ne s'était pas produit. La Corée essaie de réfuter la constatation par l'ITC de l'existence d'un accroissement des importations en demandant au Groupe spécial de se fonder exclusivement sur une comparaison entre les six derniers mois de 1998 et les six premiers mois de 1999, à l'exclusion de toutes les autres données, y compris les chiffres annuels les plus récents pour l'ensemble de l'année 1998. Or, même les chiffres des importations pour la période de 12 mois sur laquelle la Corée s'est fondée ne corroborent pas sa thèse selon laquelle les importations auraient baissé régulièrement pendant cette période. Au contraire, les chiffres mensuels des importations montrent que celles-ci se sont en fait accrues vers la fin de la période intermédiaire de 1999.

4.60 L'ITC collecte et évalue habituellement les données relatives aux importations sur une base annuelle, en les complétant le cas échéant par les chiffres correspondant aux périodes intermédiaires, mais elle ne raisonne pas sur la base de périodes déterminées arbitrairement. Le fait que l'ITC ait suivi cette méthode établie de longue date pour examiner l'accroissement des importations dans le cas d'espèce démontre la neutralité et l'absence de parti pris dont elle a fait preuve dans son analyse. Les comparaisons entre les périodes intermédiaires de 1998 et 1999 étaient également conformes à cette pratique établie et, contrairement à l'autre méthode proposée par la Corée, n'étaient pas destinées à aboutir à un résultat particulier.

4.61 Rien dans l'Accord sur les sauvegardes n'oblige à utiliser telle ou telle période particulière et encore moins la période arbitrairement définie qui est préconisée par la Corée. Selon le critère d'examen applicable en vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial n'a pas à réévaluer les éléments de preuve soumis à l'ITC et il n'a pas à revenir sur les constatations de l'ITC pour autant qu'elles soient objectives.

d) La détermination par l'ITC de l'existence d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations est conforme à l'article 4

4.62 Pour déterminer que la branche de production nationale a subi un dommage grave, l'ITC a évalué tous les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) ainsi que les "autres" facteurs qu'elle a jugés pertinents, y compris la capacité, les ventes, les stocks, les investissements, les dépenses de recherche-développement et les prix. Pratiquement tous ces facteurs ont démontré l'existence d'une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale, dégradation qui a commencé en 1998 et qui s'est poursuivie pendant la période intermédiaire de 1999. La communication de la Corée néglige totalement cette preuve évidente de dommage grave.

4.63 Les méthodes de collecte et d'évaluation des données relatives au dommage employées par l'ITC étaient raisonnables. L'ITC a reconnu que la plupart des producteurs de tubes et tuyaux de canalisation fabriquaient aussi d'autres types de tubes et tuyaux, y compris des matériels tubulaires pour puits de pétrole (OCTG). La Commission a soigneusement tenu compte des méthodes de répartition utilisées par les sociétés lors de la compilation des réponses au questionnaire et d'autres données et a vérifié les répartitions faites par les deux principaux producteurs. Des problèmes de répartition se posent immanquablement dans une enquête sur les sauvegardes portant sur un produit

qui est fabriqué dans des installations de production servant également à la fabrication d'autres produits. Le fait qu'il faille procéder à certaines répartitions ne signifie pas qu'un Membre n'a pas évalué les facteurs propres à la branche de production qui sont "de nature objective et quantifiable" comme le prévoit l'article 4:2 a).

4.64 Pour la grande majorité des facteurs pris en considération par l'ITC dans son analyse du dommage, la Corée n'a fourni aucun argument qui permettrait de penser que la production d'autres matériels tubulaires dans les installations des producteurs des États-Unis aurait modifié les données. Les seules anomalies alléguées par la Corée concernent l'utilisation de la capacité et la rentabilité.

4.65 L'ITC a reconnu que l'utilisation de la capacité "ne constitue peut-être pas une mesure du dommage aussi certaine dans cette branche de production que dans d'autres, compte tenu de la possibilité qu'ont les producteurs nationaux de se reconvertir vers la fabrication de divers autres matériels tubulaires". L'ITC a néanmoins conclu que "la forte baisse de l'utilisation des capacités concorde avec d'autres indicateurs qui dénotent de mauvaises performances de la branche de production nationale en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999 et viennent étayer la détermination de l'existence d'un dommage grave".

4.66 L'argument de la Corée selon lequel la baisse des ventes d'OCTG avait faussé les chiffres relatifs à la rentabilité du secteur des tubes et tuyaux de canalisation, du fait que certains producteurs nationaux avaient réparti leurs frais fixes sur la base des niveaux relatifs de vente de différents matériels tubulaires, a été dûment pris en compte par l'ITC. La Commission a conclu que l'augmentation de ces frais, qui résultait de la baisse de la production d'autres matériels tubulaires tels que les OCTG, n'avait pas été répercutée à tort ou de manière disproportionnée sur les tubes et tuyaux de canalisation.

4.67 L'argumentation de la Corée repose entièrement sur le postulat erroné selon lequel les ventes d'OCTG auraient baissé beaucoup plus que les ventes de tubes et tuyaux de canalisation et autres produits tubulaires fabriqués par les firmes des États-Unis. Mais en examinant les données objectives contenues dans le dossier, l'ITC a constaté que tel n'était pas le cas. Les ventes de tubes et tuyaux de canalisation ont baissé rapidement, en même temps et pratiquement dans les mêmes proportions que les ventes d'OCTG. Aussi, l'argument de la Corée selon lequel une part disproportionnée des frais fixes aurait été imputée au secteur des tubes et tuyaux de canalisation – ce qui reviendrait à fausser les résultats financiers de la branche de production en question – ne se fonde-t-il sur rien.

4.68 En outre, la Corée considère à tort que les frais fixes constituent la principale composante des coûts unitaires moyens. Mais l'essentiel des coûts unitaires moyens est en fait constitué par des variables (à savoir le prix des matières premières et les coûts directs de main-d'œuvre) qui ne peuvent être directement influencées par l'évolution des volumes de production des différents produits tubulaires. De ce fait, même s'il y avait eu une baisse disproportionnée des ventes d'OCTG – ce dont la Corée n'a pas apporté la preuve – l'effet que ce phénomène aurait pu avoir sur les coûts unitaires moyens des tubes et tuyaux de canalisation aurait été minime.

4.69 Les données pour l'ensemble du secteur des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis montrent que la situation financière de ce secteur s'est fortement dégradée en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999, indépendamment de l'argumentation de la Corée concernant les problèmes rencontrés par deux entreprises particulières. L'article 4:2 a) exige que l'on examine la situation de l'ensemble de la branche de production et non pas de telle ou telle entreprise. En outre, en ce qui concerne l'une des entreprises désignées par la Corée, l'existence des prétendus problèmes dont la Corée fait état se fonde sur une interprétation erronée des déclarations du Commissaire de l'ITC qui a émis une opinion dissidente. Pour ce qui est de la deuxième entreprise, il y a dans le dossier de nombreux éléments de preuve qui montrent que le fléchissement de son secteur des tubes et tuyaux de canalisation a joué un rôle majeur dans les difficultés qu'elle a rencontrées.

4.70 L'argument de la Corée selon laquelle la branche de production nationale n'a pas subi de dommage grave puisque les investissements ont augmenté n'est pas non plus convaincant. Pratiquement tous les autres facteurs influant sur l'état de cette branche de production dénotaient indéniablement l'existence d'un dommage grave. Par ailleurs, il y a aussi dans le dossier des éléments qui montrent que les dépenses d'investissement en 1998 étaient le résultat d'analyses et de décisions antérieures à la forte poussée des importations en 1998, et que certaines dépenses d'investissement ont été finalement différées ou annulées en 1998. Enfin, l'ITC a noté que, d'une manière générale, les projets d'investissement dans la sidérurgie ont de longs délais de maturation, ce qui fait que les niveaux d'investissement ne reflètent pas nécessairement avec exactitude la situation de ce secteur à un moment donné.

4.71 L'argument de la Corée selon lequel la branche de production nationale ne subissait de dommage grave puisqu'il y avait eu une amélioration à la fin de la période d'enquête n'est pas davantage convaincant. Contrairement à ce que la Corée affirme, les importations avaient en fait recommencé à augmenter à la toute fin de la période intermédiaire de 1999. En outre, la Corée se fonde sur des annonces d'augmentations de prix qui sont intervenues pour la plupart bien après la clôture de l'enquête de l'ITC.

4.72 Dans son analyse du lien de causalité, l'ITC a tout d'abord examiné les effets de l'accroissement des importations afin de déterminer s'ils causaient ou menaçaient de causer un dommage grave. Elle a recensé et évalué séparément les effets des autres facteurs susceptibles d'avoir des conséquences dommageables. En déterminant d'une part les effets de l'accroissement des importations et d'autre part les effets des autres facteurs, l'ITC a dûment fait la distinction entre ces deux catégories d'effets, assurant par là même que les effets des autres facteurs ne soient pas attribués aux importations. L'ITC a établi qu'il y avait un rapport véritable et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave causé à la branche de production nationale. La manière dont elle a appliqué le critère du lien de causalité était parfaitement conforme avec les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes telles qu'elles ont été expliquées par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*.[9]

4.73 L'ITC a estimé que l'accroissement des importations de tubes et tuyaux de canalisation était "une cause importante de dommage grave". Les importations avaient augmenté de manière substantielle chaque année depuis 1996, le plus fort de cet accroissement étant intervenu en 1997 et 1998. La part de marché revenant aux produits importés avait elle aussi notablement augmenté, en particulier au cours de l'année 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999, ce qui avait coïncidé avec la dégradation de la situation de la branche de production nationale. Sur la base de son évaluation des niveaux d'importation et des indicateurs de la branche de production, l'ITC a constaté que la flambée des importations, qui avaient arraché des parts de marché aux producteurs nationaux, s'était produite au moment même où la branche de production nationale qui enregistrait jusqu'ici de bons résultats avait commencé à afficher des contre-performances.

4.74 L'ITC a évalué comme il convenait "les facteurs pertinents qui influent sur la situation de la branche de production nationale" et a conclu que la forte augmentation des importations en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999 s'était traduite par une dégradation de tous les indicateurs clés du secteur. Sur la base de cette analyse, l'ITC a constaté que l'accroissement des importations était une cause importante de dommage grave et a correctement établi l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, comme le prévoit l'article 4:2 b).

---

[9] *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*, rapport de l'Organe d'appel WT/DS166/AB/R, paragraphe 160, adopté le 22 décembre 2000 ("*États-Unis – Gluten de Froment*").

4.75 Contrairement à ce qu'affirme la Corée, il y a eu une coïncidence entre la tendance des importations et l'évolution des résultats de la branche de production nationale. La "corrélation négative entre la tendance des importations et les difficultés rencontrées par la branche de production nationale" sur laquelle repose l'essentiel de l'argumentation de la Corée concernant le lien de causalité est tout simplement inexistante.

4.76 L'ITC a examiné l'argument de la Corée selon lequel le niveau des importations avait été surestimé du fait que les tubes et tuyaux de canalisation étaient "binormes", mais a conclu que rien ne permettait d'étayer l'allégation de la Corée selon laquelle une fraction importante des importations d'origine coréenne était constituée par des produits binormes qui avaient en fait été vendus comme des tuyaux standard.

4.77 L'affirmation de la Corée, selon laquelle l'ITC n'a pas correctement examiné si la chute des prix des tubes et tuyaux de canalisation était causée par les importations, ne résiste pas à un examen plus attentif. L'ITC s'est en effet fondée sur trois types d'éléments différents pour analyser si les importations avaient provoqué la baisse des prix sur le marché intérieur, à savoir: les valeurs unitaires moyennes des importations, les données concernant les prix qu'elle avait relevés et les réponses au questionnaire d'un grand nombre d'industriels. La baisse des valeurs unitaires moyennes des importations indiquait que les importations avaient fait chuter les prix. Les données concernant les prix rassemblées par l'ITC montraient que la mévente causée par les importations était généralisée. Enfin, dans la plupart des réponses au questionnaire des industriels, la concurrence des produits importés était désignée comme une cause importante de baisse des prix et de dommage pour la branche de production nationale.

4.78 L'ITC a examiné six facteurs autres que l'accroissement des importations en tant qu'autres causes possibles de dommage grave. La Corée insiste sur deux de ces causes: une crise de l'activité de forage et de production pétroliers et gaziers en 1998 et 1999, et une concurrence au sein même de la branche de production nationale.

4.79 L'ITC fait la distinction entre les effets dommageables causés par l'accroissement des importations et ceux résultant de la baisse de la demande consécutive à la crise du pétrole et du gaz, en constatant, qu'une diminution de la demande des tubes et tuyaux de canalisation ne pouvait expliquer: i) le niveau des pertes financières subies par la branche de production nationale; ii) le recul de la part de marché des producteurs nationaux ou iii) la baisse généralisée des prix des tubes et tuyaux de canalisation non utilisés pour l'exploitation pétrolière et gazière. L'ITC a aussi noté que les industriels s'étaient accordés à reconnaître que les importations avaient joué un rôle majeur dans la baisse des prix des tubes et tuyaux de canalisation en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. L'ITC n'a donc pas attribué à tort aux importations le dommage résultant de la baisse de la demande du secteur pétrolier et gazier, et elle a démontré dans ses constatations que le lien de causalité qui existait entre l'accroissement des importations et le dommage grave n'était en rien ébranlé par l'éventuelle contribution que pouvait avoir apportée à ce dommage la réduction des activités de forage et de production pétroliers et gaziers.

4.80 L'argument de la Corée concernant les effets de la réduction de l'activité pétrolière et gazière s'appuie en grande partie sur le fait qu'il y a eu, selon elle, une coïncidence entre la baisse de la demande consécutive à la crise pétrolière et gazière et la dégradation de la situation de la branche de production nationale, alors qu'il n'y a pas eu de coïncidence entre les tendances respectives des importations et des performances de la branche de production nationale. Mais cette assertion est fausse. L'accroissement des importations *a bel et bien* coïncidé avec la dégradation de la situation de la branche de production nationale. En outre, l'analyse que l'ITC a faite des conditions de la concurrence a confirmé le lien de causalité qui existait entre les importations et la situation dégradée de la branche de production nationale. Le fait que la crise du pétrole et du gaz ait également coïncidé avec cette dégradation ne prouve pas que l'ITC ait imputé les effets de la crise gazière et pétrolière

aux importations. L'ITC a clairement et amplement distingué les effets de l'accroissement des importations de ceux de la crise pétrolière et gazière.

4.81 L'ITC a aussi tenu compte de la concurrence entre les producteurs nationaux mais a constaté qu'étant donné que cette concurrence avait toujours été un facteur présent sur le marché, elle ne pouvait expliquer la baisse soudaine et brutale des prix et des ventes intérieures en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. L'ITC a constaté que la modeste augmentation de la capacité intérieure, pendant la période considérée (qui dénotait l'existence d'une concurrence à l'intérieur de la branche), était très inférieure à l'accroissement de la consommation de tubes et tuyaux de canalisation. Ainsi, contrairement à ce qu'affirme la Corée, l'ITC n'a pas attribué à tort à l'accroissement des importations le dommage causé par la concurrence entre les producteurs nationaux.

4.82 En résumé, l'ITC a dûment distingué les effets imputables à d'autres facteurs, conformément à l'article 4:2 b), et a correctement établi le lien de causalité existant entre l'accroissement des importations et le dommage grave subi par la branche de production nationale, sans attribuer aux importations le dommage causé par d'autres facteurs.

e) La Corée n'a fourni aucune base qui permettrait au Groupe spécial de conclure que les constatations de la Présidente Bragg et de la Commissaire Askey sont incompatibles avec les articles 2 et 4

4.83 Contrairement à ce qu'affirme la Corée, les deux Commissaires de l'ITC qui ont déterminé que l'accroissement des importations menaçait de causer un dommage grave avaient constaté à la fois qu'un accroissement des importations s'était déjà produit et que les importations en question avaient des chances d'augmenter encore à l'avenir. Ces deux constatations étaient étayées par les éléments de preuve soumis à l'ITC. Les deux Commissaires ont fondé leurs constatations concernant la probabilité d'un accroissement futur des importations sur les données afférentes à la capacité de production disponible dans les usines étrangères. Ils se sont aussi appuyés comme il convenait sur des éléments de preuve objectifs pour constater que l'accroissement des importations avait contribué à faire baisser les prix des tubes et tuyaux de canalisation des producteurs des États-Unis.

4.84 Notant que les tubes et tuyaux de canalisation importés pouvaient assez facilement se substituer aux produits nationaux, et qu'il était important de maximiser la production dans une branche à forte intensité de capital, ces deux Commissaires ont conclu que les producteurs nationaux de tubes et tuyaux de canalisation avaient été contraints d'abaisser leurs prix pour faire face à l'offre d'articles importés moins chers. Ils ont constaté que les prix intérieurs des tubes et tuyaux de canalisation avaient baissé à un tel point que la branche de production nationale était clairement menacée d'un dommage grave, et que si ces prix bas se maintenaient, le dommage grave se produirait rapidement. Les deux Commissaires ont abouti à leurs constatations concernant la menace de dommage grave en se fondant sur un examen approprié des faits et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités.

f) La Corée n'a établi aucune base permettant au Groupe spécial de conclure que la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis était incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes ou le GATT de 1994

i) La Corée ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait de prouver que la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation avait été appliquée dans une mesure excédant ce qui était nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement.

4.85 L'article 5:1, dans sa première phrase, exige que la mesure de sauvegarde soit "proportionnée" aux buts poursuivis qui sont de réparer le dommage grave et de faciliter l'ajustement.[10] Il s'ensuit que l'enquête pertinente doit comprendre une comparaison entre la mesure de sauvegarde adoptée et le dommage grave et la nécessité de procéder à un ajustement. La Corée ne s'est même pas préoccupée de cette question. Au lieu de cela, elle compare la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis à la *recommandation de l'ITC*.

4.86 Outre qu'elle n'est pas pertinente, cette comparaison ne permet pas d'étayer l'allégation de la Corée selon laquelle la mesure recommandée par l'ITC aurait moins limité les importations ou moins aidé les producteurs nationaux que la mesure qui a finalement été appliquée par les États-Unis. La Corée ne tient absolument aucun compte du fait que la durée d'application de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation – trois ans – est inférieure d'une année entière à celle recommandée par l'ITC. Elle ne fournit aucun argument lui permettant d'affirmer que le droit de douane de 19 pour cent applicable en vertu de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation aurait "un effet similaire" à celui du droit de 30 pour cent pour les importations hors contingent applicable dans le cadre du contingent tarifaire recommandé par l'ITC. Mais, plus important encore, la Corée omet à nouveau dans son analyse des différents éléments de la mesure de sauvegarde, de se poser la question pertinente – à savoir si la mesure (et non tel ou tel de ses éléments) est proportionnée aux buts énoncés dans la première phrase de l'article 5:1.

ii) La Corée ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombe de démontrer que la deuxième phrase de l'article 5:1, l'article 5:2 a) ou l'article XIII sont applicables au type de mesure de sauvegarde imposé sur les tubes et tuyaux de canalisation.

4.87 Les États-Unis et la Corée sont d'un avis différent sur le point de savoir s'il convient de caractériser la mesure de sauvegarde applicable aux tubes et tuyaux comme un droit supplémentaire ou un contingent tarifaire. Ce désaccord n'a toutefois que peu de conséquences puisque la mesure est compatible dans les deux cas avec les obligations pertinentes de l'OMC.

4.88 Si la mesure est considérée comme un droit supplémentaire, les arguments de la Corée ne sont plus pertinents. Les règles de l'article 5 et de l'article XIII concernant les contingents, qui forment les bases de l'argumentation de la Corée, ne s'appliquent manifestement pas à un accroissement de droit.

4.89 Si la mesure est considérée comme un contingent tarifaire ("TRQ"), l'analyse est plus complexe mais elle aboutit au même résultat. Tout d'abord, la Corée allègue que les interdictions énoncées à l'article 5 concernant l'application de contingents ou de restrictions quantitatives valent pour la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation car un "contingent tarifaire" ("TRQ") est un contingent. Pour étayer cette thèse, elle se contente de noter que le "Q" de "TRQ" correspond à "quota" (en français, "contingent"). Toutefois, il ressort des rapports des groupes spéciaux adoptés tant au titre du GATT de 1947 que de l'Accord sur l'OMC, qu'un "contingent tarifaire" ("TRQ") n'est pas un "contingent" ou une "restriction quantitative" aux fins du GATT

[10] *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 96.

de 1947 ou du GATT de 1994.[11] Cela est corroboré par le texte de ces accords. L'article XIII fixe des règles pour les contingents et les restrictions quantitatives, règles qui sont suivies d'une déclaration précisant que ces règles s'appliquent aussi aux contingents tarifaires. Le fait que l'on ait pris le soin d'ajouter cette précision montre que les rédacteurs des accords ne considéraient pas que les contingents tarifaires étaient par nature des "contingents". La Corée n'a donc pas démontré *prima facie* que la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux était incompatible avec l'article 5.

4.90 Deuxièmement, la Corée allègue que l'article XIII s'applique à la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation. Toutefois, l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes sont de "clarifier et renforcer les disciplines du GATT de 1994 et en particulier celles de l'article XIX" en établissant "un accord portant sur tous les aspects des sauvegardes qui soit applicable à tous les Membres et fondé sur les principes de base du GATT de 1994".[12] L'un des aspects essentiels de cette clarification était l'intégration des principes de l'article XIII dans le cadre global de l'Accord sur les sauvegardes: certains principes ont été renforcés, d'autres sont restés inchangés et d'autres encore ont été supprimés. Appliquer à une mesure de sauvegarde des règles découlant de l'article XIII que les rédacteurs de l'Accord sur les sauvegardes ont volontairement omises irait à l'encontre de leur objectif déclaré qui était d'établir un accord portant sur tous les aspects des sauvegardes.

4.91 En outre, il est contraire à la logique d'appliquer les règles de l'article XIII à la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation. Ainsi, par exemple, si l'article XIII:2 d) s'appliquait aux mesures de sauvegarde, cela rendrait superflue la répétition de ses dispositions dans l'article 5:2 a), ce qui serait incompatible avec les règles fondamentales d'interprétation des traités. Les prescriptions de l'article XIII:2 a) et XIII:3 b) concernant la publication de certaines informations font double emploi avec les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes en matière de notification. De toute manière, la prescription de l'article XIII:2 a) concernant la fixation d'un contingent global ne s'applique que lorsque cela est "possible". Or, comme la Corée elle-même le note, étant donné que le nombre de parties bénéficiant de l'exemption du droit de douane de 19 pour cent dans les limites de 9 000 tonnes était indéterminé, il n'était pas possible de fixer le montant global des importations autorisées.

iii) Les articles I^er^ et XIII:1 et l'article 2 n'interdisent pas à un Membre d'exclure de l'application d'une mesure de sauvegarde ses partenaires au sein d'un accord de libre-échange.

4.92 L'article XXIV établit une exception au principe de la nation la plus favorisée pour les Membres parties à un accord de libre-échange. La note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes précise qu'aucune disposition de l'Accord n'annule l'effet de l'article XXIV sur l'interprétation de l'article XIX. En conséquence, les articles I^er^ et XIII:1 et l'article 2 n'interdisent pas aux États-Unis d'exclure le Canada et le Mexique, ses partenaires au sein de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), de l'application d'une mesure de sauvegarde. Il est intéressant de noter que la liste des mesures, que l'article XXIV:8 autorise nommément les parties à un accord de libre-échange à appliquer les unes vis-à-vis des autres, n'inclut pas les mesures de sauvegarde appliquées au titre de l'article XIX. Il s'ensuit donc que les mesures de sauvegarde peuvent ou doivent être considérées comme faisant partie des "réglementations restrictives du commerce" qui doivent être éliminées de façon générale, dans le cadre de n'importe quel accord de libre-échange.

[11] *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution de bananes*, WT/DS27/R/USA, paragraphe 7.68 adopté le 22 mai 1997, (*CE – Bananes III"*); *CEE – Régime d'importation applicable aux bananes*, DS38/R, adopté le 11 février 1994.

[12] Accord sur les sauvegardes, préambule.

g) Arguments divers avancés par la Corée

4.93 Dans sa première communication écrite, la Corée avance brièvement plusieurs arguments qui sont tous sans valeur. 1) Les allégations de la Corée concernant la détermination de l'ITC et la mesure elle-même ne sont manifestement pas indépendantes l'une de l'autre, ce qui laisse au Groupe spécial la possibilité de réaliser une économie jurisprudentielle en se dispensant d'examiner l'une s'il constate que l'autre est incompatible avec l'Accord sur l'OMC. 2) Le dossier établit l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, comme l'exige l'article XIX. 3) L'article 11 ne prescrit pas d'établir séparément l'existence d'une "situation d'urgence". 4) Les États-Unis se sont acquittés des obligations découlant de l'article 12:3 en avisant la Corée de l'adoption de la mesure de sauvegarde proposée et en lui ménageant des possibilités adéquates de consultations.

3. Arguments de procédure

a) La Corée n'avance aucun argument qui permettrait au Groupe spécial de demander des renseignements commerciaux confidentiels aux États-Unis

4.94 La Corée demande au Groupe spécial de réclamer une énorme quantité de renseignements confidentiels aux États-Unis. Toutefois, il n'a nulle part été établi que les renseignements en question répondraient prescriptions de l'article 13:1 du Mémorandum d'accord et seraient "nécessaires et appropriés" pour lui permettre de se faire une opinion sur les allégations de la Corée. En fait, de précédents groupes spéciaux ont reconnu qu'il fallait éviter d'utiliser des renseignements confidentiels lorsque cela était possible. Dans le cas d'espèce, les renseignements non confidentiels qui figurent dans le dossier soumis au Groupe spécial sont suffisants. Si le Groupe spécial considère qu'il a besoin d'en savoir davantage, les États-Unis sont prêts à répondre à cette demande en lui fournissant des résumés ou des données indexées.

4.95 Mais, ce qui est plus important encore, la Corée n'a pas fourni d'arguments établissant *prima facie* le bien-fondé de l'une quelconque de ses allégations. En conséquence, toute demande de renseignements confidentiels à ce stade reviendrait à obliger les États-Unis à prouver que leur mesure est compatible avec l'Accord sur l'OMC alors que la Corée n'a pas encore établi l'existence d'une incompatibilité. Cela équivaudrait à renverser entièrement la charge de la preuve.

b) Les États-Unis demandent au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire aux termes de laquelle la prise en compte d'éléments de preuve non communiqués à l'ITC ou d'événements survenus après la décision d'adoption d'une mesure de sauvegarde n'est pas admissible dans cette procédure

4.96 Les États-Unis demandent au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire établissant que certaines informations dont il est fait état dans la première communication écrite de la Corée ne sont pas admissibles. Premièrement, plusieurs éléments d'information figurant dans cette communication n'ont pas été communiqués à l'ITC. Si le Groupe spécial prenait en compte ces éléments dans son évaluation de la détermination de l'ITC, cela reviendrait à procéder au type d'examen *de novo* que l'Organe d'appel a constamment rejeté. Deuxièmement, la Corée a soumis et cité des éléments d'information qui se rapportent à une période postérieure à la décision des États-Unis d'appliquer une mesure de sauvegarde. Aux termes de l'Accord sur les sauvegardes, aussi bien la détermination de l'existence d'un dommage grave que la décision d'appliquer une mesure de sauvegarde doivent se fonder sur les éléments d'information dont les autorités compétentes ou le Membre disposaient au moment de l'établissement de la détermination ou de la décision. Les éléments d'information en question n'ont donc pas à entrer en ligne de compte dans une évaluation de la mesure de sauvegarde appliquée aux tubes et tuyaux de canalisation.

4.97 En conséquence, les États-Unis demandent au Groupe spécial d'établir que les éléments d'information décrits dans le paragraphe précédent ne sont pas admissibles, qu'il demande le retrait de ces éléments d'information et des arguments qui s'appuient sur eux de la première communication écrite de la Corée et qu'il ne tiendra aucun compte desdits éléments et des arguments qui s'appuient sur eux.

C. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DE LA CORÉE

4.98 On trouvera ci-après le résumé analytique que la Corée a établi de sa première déclaration orale:

1. Éléments factuels

4.99 La branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis a connu une situation difficile au second semestre de 1998 et au début de l'année 1999 après avoir bénéficié d'une demande record pendant 18 mois d'affilée. Les industriels s'étaient dotés d'importantes capacités nouvelles pour profiter de cet accroissement de la demande sur le marché intérieur, mais la demande s'est effondrée avec la crise pétrolière et gazière. Le secteur a commencé à se redresser au second semestre de 1999, mais les importations ont continué à diminuer au premier semestre de 1999, poursuivant la baisse amorcée au second semestre de 1998.

2. Questions préliminaires

a) Renseignements confidentiels

4.100 La lettre des États-Unis du 16 février confirme que la Corée avait tout à fait raison d'affirmer que les données publiquement disponibles concernant les tendances des importations en chiffres absolus ne reflètent pas avec exactitude les tendances qui ressortent des données confidentielles. C'est la raison pour laquelle le Groupe spécial a aussi besoin des autres données confidentielles mentionnées par la Corée dans sa première communication écrite. Le Groupe spécial n'est pas obligé de fonder son examen et sa décision sur les éléments d'information que les États-Unis choisissent de lui fournir. Le Groupe spécial doit ou bien en tirer des déductions défavorables pour l'achèvement de son examen ou déterminer que les États-Unis ne se sont pas acquittés de la charge qui leur incombe de prouver le bien-fondé de leurs allégations, selon le cas.

b) Économie jurisprudentielle

4.101 La Corée demande instamment au Groupe spécial d'aborder la question de la mesure de sauvegarde même après qu'il aura constaté des erreurs dans l'enquête de l'ITC. Autrement, cela entraînera une prolongation du différend au lieu de le résoudre. Cette faculté est laissée à sa discrétion.

3. Arguments juridiques

a) La mesure de sauvegarde

4.102 Pour des raisons qui n'ont jamais été rendues publiques, le Président des États-Unis n'a tenu aucun compte des recommandations de l'ITC et a imposé une mesure corrective beaucoup plus restrictive, en violation claire de beaucoup des principes fondamentaux régissant l'application des mesures de sauvegarde. L'ITC avait recommandé l'application d'un contingent tarifaire de 151 124 tonnes courtes, avec un droit de 30 pour cent pour les importations hors contingent. Le Président a imposé un contingent tarifaire de 9 000 tonnes courtes par pays fournisseur avec un droit

de douane de 19 pour cent pour les importations hors contingent. La mesure présidentielle était excessive.

4.103 La mesure appliquée par les États-Unis, à savoir un contingent tarifaire, constitue une violation des articles XIII et XIX et de l'article 5. L'allégation des États-Unis selon laquelle l'article XIII ne s'applique pas à une mesure de sauvegarde relevant de l'Accord sur les sauvegardes doit être rejetée. L'Accord sur l'OMC est un traité unique, dont toutes les dispositions doivent produire tous leurs effets. Son article II:2 exprime l'intention des négociateurs du Cycle d'Uruguay que les dispositions des accords figurant aux Annexes 1, 2 et 3 soient prises comme un tout. La Note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC dispose qu'"[e]n cas de conflit entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, la disposition de l'autre accord prévaudra *dans la limite du conflit*" (pas d'italique dans l'original). Il n'existe assurément pas de conflit entre l'Accord sur les sauvegardes et les articles XI et XIII.

4.104 Les États-Unis soutiennent que seules les dispositions de l'article XIII qui sont nommément reprises dans l'Accord sur les sauvegardes continuent à produire des effets et citent, à l'appui de cette conclusion, le préambule de l'Accord sur les sauvegardes qui parle d'un accord "portant sur tous les aspects des sauvegardes". Mais "portant sur tous les aspects des sauvegardes" ne signifie pas "portant exclusivement sur ces aspects". Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a spécifiquement rejeté l'argument selon lequel puisque l'Accord sur les sauvegardes ne contenait pas l'expression "évolution imprévue des circonstances" figurant dans l'article XIX, il s'agissait là d'une "omission expresse". Le même raisonnement s'applique ici. Il est dit dans le préambule de l'Accord sur les sauvegardes que l'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes sont de "clarifier et de renforcer les disciplines du *GATT de 1994*". (pas d'italique dans l'original) Si l'article XIX est spécifiquement mentionné dans l'Accord sur les sauvegardes, il n'y est pas mentionné exclusivement - il est fait référence à *toutes* les disciplines du GATT de 1994. L'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes tels qu'énoncés dans le préambule sont de "rétablir un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle". Or, les États-Unis soutiennent que les prescriptions de l'article XIII concernant les contingents tarifaires ont été éliminées. Si l'on retenait cet argument, il faudrait considérer que seuls les contingents tarifaires ont échappé aux disciplines multilatérales.

4.105 De toute manière, quelle que soit la forme prise par une mesure de sauvegarde, celle-ci doit être "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" conformément à l'article 5:1 et à l'article XIX du GATT de 1994. Dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, l'Organe d'appel a confirmé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 impose cette "obligation" très spécifique.

4.106 La majorité des Commissaires de l'ITC ont conclu explicitement que la recommandation des requérants concernant l'application d'un contingent de 105 849 tonnes courtes "excéderait le niveau nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave … D'après notre analyse économique, de telles restrictions seraient "excessives". La mesure de sauvegarde proposée par le Président, quel que soit le mode de calcul raisonnable que l'on utilise, aboutit à un contingentement encore plus strict et est par conséquent "excessive".

4.107 La position des États-Unis, qui affirment qu'ils n'ont pas besoin de justifier la mesure *avant* qu'elle soit imposée et que l'on ne peut évaluer les chiffres des importations *après* qu'elle a été imposée, revient à priver de sens l'article 5.1.

4.108 Il n'existe aucun document dans le dossier ayant servi à l'enquête de l'ITC ou à l'établissement de la mesure de sauvegarde qui démontre que la mesure imposée par le Président des États-Unis était

"nécessaire". Bien au contraire, il ressort des éléments de preuve que la mesure imposée était – de l'avis même de la majorité des Commissaires de l'ITC – "excessive". Les États-Unis n'ont toujours pas essayé de fournir une preuve quelconque du contraire.

b) Les États-Unis ont exclu de manière inadmissible le Mexique et le Canada de l'application de la mesure de sauvegarde

4.109 L'article 2:2 prévoit que les mesures de sauvegarde "seront appliquées à un produit importé quelle qu'en soit la provenance". La note de bas de page 1 qui explicite le terme "Membre" est une note se rapportant à l'article 2:1 et non pas à l'article 2.2 qui prévoit que la mesure doit être appliquée en respectant le principe de la nation la plus favorisée. L'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine - Chaussures* a conclu que, de par ses termes mêmes, la note de bas de page 1 ne s'applique qu'à i) une "union douanière" ii) agissant "en tant qu'entité ou pour le compte d'un État Membre". La Corée ne voit aucune raison de conclure que la note 1 pourrait être considérée comme formée de deux dispositions séparées. En fait, la seule façon logique d'interpréter le texte et son contexte est de considérer qu'il s'agit d'une disposition qui forme un tout et qui s'applique à une union douanière.

c) L'enquête de l'ITC sur l'accroissement des importations, le dommage grave et le lien de causalité

i) Introduction

4.110 L'application d'une mesure de sauvegarde est une mesure corrective extraordinaire qui doit être justifiée par des circonstances extraordinaires. Une autre leçon claire que l'on peut tirer de la jurisprudence est que la mesure de sauvegarde est une mesure qui vise des importations faisant l'objet d'un commerce loyal. En conséquence, seule une stricte observation des prescriptions de chacune et de l'ensemble des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes peut rendre justifiable une telle mesure. Le caractère urgent et extraordinaire de la mesure doit être dûment gardé à l'esprit dans l'analyse et l'interprétation de toutes les prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994. L'argument des États-Unis selon lequel le caractère urgent concerne uniquement la "mesure" et non pas l'ensemble de la situation considérée est incompatible avec l'interprétation donnée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*.

ii) Accroissement des importations

4.111 En ce qui concerne la prescription de l'article 2:1 concernant l'accroissement des importations, l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* a précisé "qu'il ne suffit pas qu'il y ait une quantité accrue d'importations". L'Organe d'appel a fondé son raisonnement sur le sens clair de l'expression "est importé" laquelle est au présent, ce qui signifie que l'accroissement des importations doit être "présent" et non "passé". Il s'ensuit que la période qui doit être prise en considération est la période la plus récente pour laquelle on possède des données.

4.112 Les États-Unis ne prétendent pas que les données concernant les importations au cours des 12 derniers mois sont sans importance ou qu'elles ne sont pas disponibles (après tout, les données confidentielles dont ils résument la teneur dans leur lettre du 16 février font apparaître un recul de près de 20 pour cent sur deux périodes de six mois). Mais ils font valoir qu'ils ont pour pratique de considérer des "années pleines". La Corée estime que la pratique des États-Unis doit être alignée sur l'Accord sur les sauvegardes et non le contraire. Or, l'article 4:2 a) prévoit que "les autorités compétentes évalueront *tous les facteurs pertinents* de nature objective et quantifiable". À l'évidence, des données qui permettent de savoir si les importations ont augmenté ou diminué au cours des 12 derniers mois de la période sont à la fois pertinentes et quantifiables. Selon la lettre des États-Unis du 16 février, les importations ont décru de près de 20 pour cent dans les 12 mois ayant

immédiatement précédé la détermination de l'ITC. Un *recul* des importations en termes relatifs a également été enregistré au cours du premier semestre de 1999.

iii) Dommage grave

4.113 Les divergences et contradictions fondamentales entre les Commissaires de l'ITC, en l'absence de toute explication adéquate ou de toute tentative pour rapprocher ces différents points de vue entachent la valeur de la détermination majoritaire de l'ITC au regard des articles 3 et 4.

4.114 Ces désaccords au sujet des données étaient si fondamentaux que seuls trois Commissaires ont conclu qu'un dommage grave avait été occasionné par les importations. Trois sont arrivés à la conclusion contraire. Il aurait fallu expliquer de manière adéquate pourquoi et comment les Commissaires étaient arrivés à ces conclusions contradictoires. Cela d'autant plus que l'ITC s'est appuyée sur des données confidentielles que les États-Unis ne fournissent pas au Groupe spécial.

iv) Inclusion de données relatives à d'autres branches de production

4.115 Les États-Unis font valoir qu'il n'y a dans le dossier aucun élément de preuve montrant que le recul a été plus sensible dans le secteur des OCTG. Si la Corée est d'accord avec les États-Unis sur le fait que le fléchissement a concerné aussi bien les OCTG que les tubes et tuyaux de canalisation, car les uns comme les autres ont été tirés en arrière par la baisse de l'activité pétrolière et gazière, le recul a été beaucoup plus spectaculaire pour les OCTG. La pièce jointe 48C montre *l'évolution du rapport en pourcentage* entre les ventes nettes d'OCTG et les ventes nettes de tubes et tuyaux de canalisation. Ce graphique confirme qu'en 1998 et 1999, la part des OCTG dans les ventes totales (tubes et tuyaux de canalisation plus OCTG) a reculé de façon plus spectaculaire que celle des tubes et tuyaux de canalisation. Cela a fortement retenti sur les profits des producteurs, facteur que l'ITC n'a pas suffisamment pris en compte isolément.

4.116 Dans le propre rapport des services de l'ITC, l'existence d'"un effet de levier sur le revenu d'exploitation global " est reconnue. Le fait est que cet effet de levier existe et que sa présence a été établie par l'ITC elle-même.

v) La branche de production n'a connu qu'une année de ralentissement

4.117 La branche de production avait enregistré des résultats records en 1997, résultats qui se sont maintenus au cours du premier semestre de 1998. Un ralentissement temporaire après une période de performances inégalées ne signifie pas que la branche de production est dans un état de "dégradation notable", particulièrement s'agissant d'un secteur qui se caractérise par d'importantes variations de la demande et de la rentabilité. Le secteur a aussi continué à investir pendant toute la période 1998/99 car les industriels savaient que leur activité était fluctuante et anticipaient la prochaine période de reprise (laquelle avait déjà commencé).

vi) L'ITC n'aurait pas dû constater que la branche de production subissait un dommage grave alors que celle-ci ne subissait plus aucun dommage à la fin de la période:

4.118 L'élément le plus significatif était que la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation se redressait rapidement. Comme l'a déclaré le Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* "nous estimons qu'il est essentiel que soit constatée l'existence d'un dommage grave *courant* jusqu'à et y compris la *fin même de la période visée par l'enquête*". La Corée soumet la pièce n° 48D qui démontre, sur la base des observations et conclusions de l'ITC, de la branche de production des États-Unis et des experts en sidérurgie, l'excellente santé du secteur des tubes et tuyaux de canalisation.

vii) Il n'y avait pas de lien de causalité

1) Coïncidence des tendances

4.119 Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a confirmé l'analyse que le Groupe spécial avait faite du lien de causalité requis par l'article 4:2 b) "dans une analyse du lien de causalité, c'est le *lien* entre l'évolution des importations (volume et part de marché) et l'évolution des facteurs relatifs au dommage qui doit être essentiel".

4.120 La situation du secteur des tubes et tuyaux de canalisation n'était pas caractérisée par une coïncidence – les importations avaient commencé à diminuer au moment où les indicateurs de la branche de production nationale ont enregistré un fléchissement. L'année 1998 a été composée d'un premier trimestre très favorable au cours duquel les indicateurs de la branche de production nationale ont affiché des résultats records, et d'un second semestre très médiocre au cours duquel les indicateurs ont nettement chuté: comme tous les Commissaires l'ont reconnu, la mauvaise santé de la branche de production nationale est apparue "au second semestre de 1998". Cette analyse en deux temps faite par l'ensemble des six Commissaires vient contredire la déclaration des États-Unis selon laquelle "l'ITC n'a pas comparé les données pour le premier et le second semestre de 1998".

2) Autres facteurs

4.121 La décision des États-Unis concernant le lien de causalité n'était pas conforme au critère énoncé dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*. Les États-Unis n'ont examiné que chacun des facteurs de dommage pris séparément car le droit des États-Unis prévoit que les effets cumulés de *tous* les "autres" facteurs ou causes de dommage ne peuvent être examinés.

4.122 Cette méthode est en contradiction manifeste avec l'article 4:2 b) car les États-Unis n'ont pas examiné si la somme de toutes les autres causes de dommage (notamment 1) la crise du pétrole et du gaz qui a fait fortement chuter la consommation depuis son excellent niveau de 1997; 2) la création d'une importante capacité excédentaire de la branche de production nationale (sur une base annuelle, la capacité intérieure a augmenté de 25 pour cent en 1999 par rapport à 1998) et 3) la disparition de marchés d'exportation et la concurrence interne féroce qui s'en est suivie) était si importante que les effets des importations se trouvaient ramenés à un niveau tel qu'ils n'avaient plus un impact "substantiel". La pièce n° 48A illustre ce point.

4.123 Les États-Unis ont également imputé improprement le dommage causé par les autres facteurs à l'accroissement des importations dans la recommandation concernant la mesure corrective à appliquer. L'ITC admet que ce sont les effets conjugués à la fois des importations et de la crise pétrolière et gazière qui ont causé le dommage grave et que la mesure correctrice recommandée visait à remédier aux effets de ces deux éléments combinés. En conséquence, la mesure corrective ne vise pas seulement à remédier à l'effet dommageable des importations.

viii) Menace de dommage

4.124 Les Commissaires qui ont constaté seulement l'existence d'une menace de dommage se sont mépris principalement parce qu'ils ont *supposé* que les importations augmenteraient. Mais, étant donné que les importations baissaient depuis 12 mois, une conclusion aussi paradoxale aurait dû se fonder sur autre chose que des "conjectures ou des possibilités éloignées".

ix) Les États-Unis n'ont pas démontré l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances"

4.125 L'ITC était tenue de démontrer au cours de son enquête que l'accroissement des importations en l'espèce "était le résultat d'une "évolution imprévue des circonstances" et "l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre avait assumés en vertu du présent accord".

4.126 Le rapport de l'ITC ne fait aucunement mention d'une détermination touchant une "évolution imprévue des circonstances" qui aurait causé l'accroissement des importations de tubes et tuyaux de canalisation. Les États-Unis ne peuvent donc, au cours de la procédure d'examen par un groupe spécial, confirmer une constatation qui n'a jamais été faite.

D. PREMIÈRE DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS

4.127 On trouvera ci-après le résumé analytique que les États-Unis ont établi de leur première déclaration orale:

1. Accroissement des importations

4.128 Il y avait eu en l'espèce un accroissement des importations à la fois "brutal et récent". Les importations de tubes et tuyaux de canalisation ont augmenté *aussi bien* dans l'absolu qu'en termes relatifs. En chiffres absolus, les importations de tubes et tuyaux ont augmenté au cours de chacune des trois dernières années de la période examinée. Les importations ont quelque peu reculé pendant la période intermédiaire de 1999 (les six premiers mois de 1999) par rapport à la période intermédiaire de 1998 (les six premiers mois de 1998), mais seulement en chiffres absolus. En outre, les importations sont restées à des niveaux si élevés pendant la période intermédiaire de 1999 qu'elles ont été supérieures aux importations pour l'ensemble de l'année 1995 ou 1996.

4.129 Relativement à la production nationale, les importations ont affiché les mêmes tendances qu'en chiffres absolus, à cela près qu'il n'y a pas eu de fléchissement au cours des périodes intermédiaires. En termes relatifs, les importations ont atteint leur niveau le plus élevé au cours de la période intermédiaire de 1999 où elles équivalaient à 46 pour cent de la production de tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis.

4.130 La Corée essaie d'éluder cette preuve flagrante d'une augmentation soudaine et récente des importations en imaginant de mesurer lesdites importations sur une période limitée qu'elle a elle-même déterminée. En demandant au Groupe spécial de se concentrer seulement sur les six derniers mois de 1998 et les six premiers mois de 1999, la Corée essaie de l'amener à n'examiner qu'une petite fraction des données relatives aux importations d'une certaine manière, en ignorant le reste. La Corée ne peut faire apparaître une diminution des importations au cours des six derniers mois de 1998 et des six premiers mois de 1999 que si elle raisonne par tranches de six mois. Si les données relatives aux importations pendant ces 12 mois sont examinées sur une base différente - par exemple par tranches mensuelles, on constate qu'il n'y a pas de baisse régulière des importations.

4.131 Les faits sont ici très différents de ceux qui existaient dans l'affaire *Argentine – Chaussures*. La décision de l'ITC est conforme à l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans cette affaire. L'ITC a clairement accordé une attention particulière aux tendances et niveaux les plus récents des importations, à savoir ceux des années 1997, 1998 et de la période intermédiaire de 1999.

4.132 La Corée ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait d'établir *prima facie* que l'accroissement des importations exigé par les articles 2:1 et 4:2 ne s'était pas produit.

2. Dommage grave

4.133 L'existence d'une dégradation générale notable de la situation de la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis à partir de 1998 était patente. Le dommage grave causé à cette branche ressortait clairement d'un examen de la production intérieure, de l'utilisation de la capacité, des ventes, des parts de marché, des indicateurs financiers, des indicateurs relatifs à l'emploi, du rapport entre les stocks et la production intérieure et de la recherche-développement. La Corée feint d'ignorer la plupart de ces indicateurs témoignant d'un dommage grave.

4.134 Les allégations de la Corée selon lesquelles les indicateurs de résultat de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation auraient été affectés par la baisse des ventes d'OCTG ne résistent pas à un examen approfondi. L'argument de la Corée repose sur deux fausses hypothèses, à savoir: 1) que la principale composante des coûts unitaires moyens pour les tubes et tuyaux de canalisation est constituée par les frais fixes et 2) que ces frais ont été imputés de manière disproportionnée au secteur des tubes et tuyaux de canalisation du fait que les ventes d'OCTG ont reculé dans une beaucoup plus large mesure que les ventes de tubes et tuyaux de canalisation. Ni l'une ni l'autre de ces hypothèses ne sont corroborées par les éléments de preuve figurant dans le dossier soumis à l'ITC.

4.135 La Corée essaie d'écarter cette preuve évidente de l'existence d'un dommage grave en soutenant que la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis s'était redressée à la fin de la période examinée. Mais cela est démenti par les faits. La Corée donne une fausse interprétation des données relatives aux importations en prétendant qu'il y a eu "une baisse continue des importations" à la toute fin de la période. Tel n'a pas été le cas. Les importations au mois de mai et juin 1999 étaient remontées à leurs niveaux mensuels très élevés de 1998. La Corée se fonde aussi sur des annonces d'augmentations de prix intervenues pour la plupart "à la fin de 1999 et au début de l'année 2000" après la clôture de l'enquête de l'ITC sur l'existence d'un dommage et dont il n'est pas fait état dans le dossier soumis à l'ITC ou au Groupe spécial.

4.136 Les preuves de l'existence d'un dommage grave étaient nombreuses, et la Corée n'a pas fourni d'éléments montrant *prima facie* que la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis n'avait pas subi un tel dommage.

3. Lien de causalité

4.137 L'analyse du lien de causalité faite par l'ITC était pleinement conforme à l'article 4:2 et à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Gluten de froment*. L'ITC a examiné les effets de l'accroissement des importations et les effets des autres facteurs pertinents sur la branche de production nationale. En étudiant puis en pesant ces effets séparément, l'ITC a fait la distinction entre les effets de l'accroissement des importations et les effets d'autres facteurs, assurant ainsi que les effets de ces autres facteurs ne soient pas imputés aux importations.

4.138 L'ITC a constaté que la forte augmentation des importations qui avaient conquis une part de marché revenant antérieurement aux produits nationaux avait coïncidé avec la contre-performance de la branche de production nationale qui était passée d'une situation saine à une situation très médiocre.

4.139 L'ITC a constaté que l'accroissement des importations, et la baisse des prix qu'il avait entraînée, avait fait perdre aux producteurs nationaux des ventes, des parts de marché et des recettes importantes, ce qui avait provoqué la baisse d'autres indicateurs clés tels que la production, le niveau des ventes, l'emploi et les revenus d'exploitation.

4.140 Au cours de cette analyse, l'ITC a constaté que l'accroissement des importations était une cause importante de dommage grave et a dûment établi l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage, comme le prévoit l'article 4:2.

4.141 La Corée affirme à tort qu'il n'y a pas eu de coïncidence entre la tendance des importations et la baisse des résultats de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis.

4.142 L'ITC a estimé que les éléments de preuve mis en évidence au cours de son enquête donnaient à penser que les importations avaient fait fortement chuter les prix intérieurs. L'ITC a fondé son analyse sur trois types de preuves: i) les valeurs unitaires moyennes des importations; ii) les données trimestrielles concernant les prix qu'elle avait rassemblées; et iii) les réponses au questionnaire d'un grand nombre d'industriels. L'ensemble de ces trois catégories de preuves allaient dans le même sens. Les critiques de la Corée concernant ces preuves de la chute des prix ne sont pas convaincantes.

4.143 L'ITC a examiné les effets de six facteurs en dehors de l'accroissement des importations comme autres causes possibles de dommage grave. Lors de cet examen, elle a fait la distinction entre les effets dommageables de l'accroissement des importations et les effets causés par ces autres facteurs. Elle a examiné si l'accroissement des importations était une "cause substantielle" de dommage grave. Selon le droit des États-Unis, une cause substantielle est "une cause qui est importante et n'est pas moindre que n'importe quelle autre cause". Cette analyse est conforme aux directives données par l'Organe d'appel dans l'affaire *Gluten de froment* concernant l'interprétation du lien de causalité. En examinant tous les autres facteurs de cette manière, l'ITC a déterminé les effets propres de ces facteurs en les distinguant par conséquent des effets des importations, qui ont été examinés séparément. L'ITC a veillé ainsi à ne pas imputer à tort aux importations des effets dommageables provoqués par d'autres facteurs causals. Cet examen lui a aussi permis d'établir que le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave était réel et substantiel.

4. Menace

4.144 Les arguments de la Corée contestant la détermination des deux Commissaires de l'ITC qui ont constaté l'existence d'une menace de dommage grave reposent sur une fausse représentation des faits. La détermination de ces deux Commissaires se fondait sur des faits réels figurant dans le dossier soumis à l'ITC et non pas sur de simples allégations ou conjectures comme la Corée le prétend.

5. Replacer la mesure de sauvegarde dans son contexte

4.145 Les États-Unis ont déjà décrit le fléchissement enregistré par la branche de production nationale dont les résultats financiers sont devenus uniformément médiocres. Quelques faits supplémentaires permettent de remettre en perspective la mesure de sauvegarde touchant les tubes et tuyaux de canalisation. La Corée a été à l'origine de 70 pour cent de l'accroissement total des importations en 1998. Les importations en provenance de ce pays ont aussi augmenté au premier semestre de 1999 par rapport à la période correspondante de 1998, malgré une baisse de la demande sur le marché des États-Unis. Les tubes et tuyaux de canalisation coréens ont été importés à des prix exceptionnellement bas – beaucoup plus bas que ceux pratiqués par les producteurs des États-Unis et la plupart des autres sources de produits importés.

4.146 Ces faits démontrent que les États-Unis se sont conformés à l'article 5 et qu'ils n'ont pas appliqué la mesure de sauvegarde "dans une mesure allant au-delà de ce qui était nécessaire". Ils ont garanti aux importations une présence sur le marché des États-Unis, puisque le contingent de 9 000 tonnes alloué à chaque pays permet l'importation d'une quantité substantielle de tubes et tuyaux de canalisation sans aucun droit supplémentaire. Le droit supplémentaire de 19 pour cent était proportionné à la baisse des prix subie par les producteurs des États-Unis pendant les six premiers

mois de 1999. En outre, même en ajoutant ce droit, les valeurs unitaires des importations en 1999 n'excédaient pas leurs niveaux d'avant cette date.

6. La Corée n'a pas établi que la mesure était appliquée dans une mesure allant au-delà de ce qui était nécessaire

4.147 La Corée n'a présenté aucun élément de preuve permettant de déterminer si la mesure de sauvegarde appliquée aux tubes et tuyaux de canalisation était "proportionnée" aux objectifs énoncés à l'article 5:1 – à savoir réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Il ressort du texte de cet article que c'est la situation de la *branche de production nationale* qui constitue le critère pour l'application d'une mesure de sauvegarde. Il est aussi important de noter que c'est ce qui limite la mesure dans laquelle un Membre peut "appliquer des mesures de sauvegarde". Étant donné que l'article 5:1 s'applique aux "mesures" et non aux différentes composantes d'une mesure, la conformité à l'article 5:1 ne peut être analysée qu'en considérant la mesure dans son ensemble.

4.148 La Corée compare la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation appliquée par les États-Unis au contingent tarifaire recommandé par trois Commissaires de l'ITC. Toutefois, le fait qu'une mesure de sauvegarde potentielle entre dans les limites fixées par l'article 5:1 ne signifie pas qu'en modifiant un des aspects de la mesure on excédera cette limite. Par exemple, en supposant qu'un droit de douane de 30 pour cent sur quatre ans soit considéré comme proportionné aux objectifs de l'article 5:1, un droit de douane de 40 pour cent pourrait permettre d'atteindre les mêmes objectifs en l'espace de trois ans: l'une et l'autre mesure seraient admissibles au regard de la première phrase de l'article 5:1.

4.149 Enfin, la Corée ne tient tout simplement pas compte de certains aspects de la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation, comme sa durée ou l'ampleur du droit supplémentaire. Elle ne démontre donc rien concernant la mesure dans son ensemble et ne fournit par conséquent aucune base permettant d'appliquer ne serait-ce que le critère pertinent.

7. La Corée n'a pas justifié l'application des disciplines relatives aux contingents à la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation

4.150 Les principes de l'article XIII qui sont repris dans l'Accord sur les sauvegardes sont les seules dispositions qui sont applicables aux mesures de sauvegarde. L'objet et le but de l'Accord sur les sauvegardes sont de créer "un accord portant sur tous les aspects des sauvegardes". À cette fin, l'Accord reprend les principes - et même tout un passage du texte - de l'article XIII du GATT. Toutefois, il ne reprend pas les dispositions de l'article XIII que la Corée invoque maintenant. Conclure à présent que l'article XIII s'applique aux mesures de sauvegarde irait à l'encontre de la décision des Membres de n'inclure dans l'Accord sur les sauvegardes que certaines des dispositions du GATT. Le Groupe spécial n'est tout simplement pas habilité à le faire.

8. Exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation

4.151 La Corée soutient que la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes s'applique uniquement aux unions douanières. Si les rédacteurs de l'Accord avaient eu cette intention, la note aurait uniquement fait référence au paragraphe 8 a) de l'article XXIV. Dans le paragraphe 8, il est question des unions douanières à l'alinéa a) et des zones de libre-échange à l'alinéa b). Il est donc logique de conclure que la référence qui est faite à l'article XXIV dans la dernière phrase de la note de bas de page 1 signifie que cette disposition s'applique à la fois aux unions douanières et aux zones de libre-échange.

4.152 La Corée soutient qu'il n'était pas logique d'insérer la phrase à cet endroit si elle s'applique aux zones de libre-échange. Les États-Unis ne sont pas de cet avis. Les trois premières phrases de la note de bas de page 1 traitent de la question fondamentale du lien entre l'article XXIV et l'Accord sur les sauvegardes tel qu'il est appliqué aux unions douanières. Lorsque les rédacteurs ont voulu traiter de la manière dont l'article XXIV affecte à la fois les unions douanières et les zones de libre-échange, il était normal qu'ils regroupent cette disposition avec les autres dispositions portant sur cette question.

9. Demande de renseignements confidentiels de la Corée

4.153 Après plus ample examen des arguments de la Corée, il apparaît aux États-Unis que la Corée n'a pas apporté la preuve que le Groupe spécial avait besoin d'examiner des données supplémentaires concernant les prix pour déterminer la compatibilité de la détermination de l'ITC avec l'Accord sur les sauvegardes. Dans la mesure où certaines observations figurant dans la première communication des États-Unis pourraient donner une impression contraire, les États-Unis voudraient mettre les choses au point à cet égard.

4.154 L'affirmation de la Corée selon laquelle le Groupe spécial a besoin d'examiner des données supplémentaires concernant les prix se fonde principalement sur une déclaration isolée figurant dans l'opinion dissidente de la Commissaire Crawford: selon elle la dépression des prix n'avait pas été plus manifeste au cours de l'année 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999 qu'au cours des périodes précédentes (rapport de l'ITC page I-71). Mais, en regardant de plus près les faits sur lesquels l'ITC s'était effectivement fondée en ce qui concerne les prix – même la Commissaire Crawford a nommément reconnu qu'il y avait un phénomène persistant et généralisé de dépression des prix. Elle a simplement moins insisté sur ce fait.

4.155 Une lecture attentive des passages exacts du mémoire de la Corée qui forment la base de sa demande de renseignements supplémentaires concernant les prix montre que la Corée demande en fait au Groupe spécial de tirer des conclusions factuelles différentes de celles qui ont été établies par l'ITC. La Corée ne se fonde sur rien d'autre que de simples conjectures pour affirmer que le Groupe spécial a besoin d'examiner des renseignements figurant dans le rapport confidentiel afin de vérifier si les allégations de la Corée - allégations qui ne reposent sur rien - possèdent quelque fondement. Dans la version complète de la déclaration orale des États-Unis à la deuxième séance de la première réunion du Groupe spécial, les arguments avancés par la Corée pour affirmer que le groupe a besoin de données concernant les prix figurant dans le rapport confidentiel sont réfutés point par point.

4.156 Dans un dernier effort pour convaincre le Groupe spécial de la nécessité d'obtenir des renseignements confidentiels concernant les prix, la Corée cite une déclaration qui figurait dans le mémoire qu'elle a présenté à l'ITC après l'audition. Dans cette déclaration, elle fait état d'un désaccord entre les parties à la procédure administrative sur le point de savoir si la mesure dans laquelle les importations avaient fait baisser les prix des produits nationaux (la "marge de sous-cotation") s'était accrue au cours de l'année 1998. La Corée n'a pas contesté l'existence d'une dépression des prix - qui est précisément le fait pris en compte dans les constatations de la Commission. La Commission ne s'est pas fondée ou n'a pas mentionné qu'elle se fondait sur un accroissement de la marge de sous-cotation pour arriver à la constatation que les importations faisaient baisser les prix intérieurs. La Corée n'a donc pas démontré que le Groupe spécial avait besoin d'étudier les données confidentielles pour examiner la contestation par la Corée des constatations et conclusions de la Commission concernant les prix.

E. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DE LA CORÉE

4.157 On trouvera ci-après le résumé analytique que la Corée a établi de sa deuxième communication écrite:

1. Questions juridiques préliminaires

a) Renseignements confidentiels

4.158 La Corée et le Groupe spécial n'ont toujours pas obtenu des renseignements fondamentaux que les États-Unis refusent de communiquer pour des raisons de confidentialité.

4.159 Les États-Unis ont constamment rejeté les demandes de la Corée en arguant qu'elles étaient inutiles. Toutefois, les données fragmentaires qui ont été concrètement fournies par les États-Unis confirment précisément le contraire:

1) Le résumé non confidentiel des données relatives aux importations qui figure dans la détermination de l'ITC ne rend pas compte avec exactitude du niveau effectif des importations en 1998 et 1999, comme le prouve la lettre des États-Unis du 16 février.

2) Les renseignements communiqués par les États-Unis concernant la Geneva Steel sont incomplets et par conséquent trompeurs.

3) Les renseignements fournis par les États-Unis dans leur lettre du 23 avril concernant la Lone Star confirment de même l'existence d'une situation très différente de celle qui avait été antérieurement décrite par les États-Unis.

4.160 Enfin, les données concernant les prix fournies par les États-Unis dans leur lettre du 23 avril restent fragmentaires en raison des règles de confidentialité appliquées par les États-Unis. Toutefois, ces données confirment que le marché subissait une dépression des prix.

4.161 Les données disponibles confirment la nécessité de disposer des renseignements complémentaires suivants:

1) Le Mémorandum économique confidentiel utilisé pour évaluer les mesures correctives proposées et l'incidence des différentes solutions possibles sur la branche de production des États-Unis (voir ci-après).

2) Les documents utilisés par le Président lors des délibérations qui ont abouti à la détermination concernant la mesure de sauvegarde.

3) La version confidentielle du rapport des services de l'ITC, donnant davantage de précisions sur la situation de la branche de production.

b) Le Groupe spécial devrait traiter des questions soulevées par la Corée concernant à la fois l'enquête des États-Unis et la mesure de sauvegarde

4.162 S'agissant de la question de l'économie jurisprudentielle, la Corée demande instamment au Groupe spécial d'exercer la faculté qu'il a d'examiner les questions soulevées concernant la mesure de sauvegarde même après avoir constaté des erreurs dans l'enquête de l'ITC, compte tenu du fait que la mesure appliquée par les États-Unis a actuellement un retentissement considérable sur le commerce.

c) Critère d'examen

4.163 La Corée demande au Groupe spécial, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord et à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, de procéder à une "évaluation objective des faits".

d) Le Groupe spécial devrait rejeter les objections des États-Unis à l'utilisation de renseignements ne figurant pas sur le dossier, sur la base de la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*

4.164 La Corée voudrait compléter ses arguments antérieurs concernant cette question en citant la conclusion récente de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, où l'Organe reconnaît qu'un "*Membre de l'OMC* n'est pas tenu de répéter uniquement les arguments qui ont été présentés aux autorités compétentes par les parties intéressées".

2. Arguments juridiques

a) La mesure de sauvegarde

i) La mesure appliquée par les États-Unis n'est pas conforme aux articles XIII ou XIX ni aux prescriptions de l'article 5

1) Les prescriptions de l'article XIII et de l'article 5 doivent être considérées comme formant un tout

4.165 Pour interpréter correctement l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIII, il faut partir du principe que l'Accord sur l'OMC est un traité unique dont toutes les dispositions doivent produire tous leurs effets. L'article II:2 de l'Accord sur l'OMC exprime manifestement l'intention des négociateurs du Cycle d'Uruguay que les dispositions de l'Accord sur l'OMC et des accords commerciaux multilatéraux figurant dans ses annexes 1, 2 et 3 soient considérées comme formant un ensemble. En outre, comme l'Organe d'appel l'a très justement noté dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC dispose que "[e]n cas de conflit entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'annexe 1A, la disposition de l'autre accord prévaudra *dans la limite du conflit*". En l'espèce, les États-Unis n'ont pas allégué qu'il y avait conflit – et il n'existe du reste aucun conflit - entre l'une quelconque des dispositions de l'article XIII, qui régit l'application des contingents tarifaires ("TRQs") et les dispositions de l'article 5. Il est dit dans le Préambule de l'Accord sur les sauvegardes que l'objet et le but de cet accord sont de "clarifier et renforcer les disciplines du GATT de 1994". Bien qu'il soit spécifiquement fait référence à l'article XIX, cette référence n'est pas exclusive – toutes les disciplines du GATT de 1994 sont applicables.

4.166 Les États-Unis essaient d'exploiter au maximum le fait que l'article 5 ne reprend pas chacun des concepts contenus dans l'article XIII, en faisant valoir essentiellement que "l'intention" des négociateurs était "d'exclure" certains droits et obligations énoncés à l'article XIII. La Corée considère qu'il n'est pas possible de déterminer quelle était "l'intention" des négociateurs et que celle-ci est équivoque, excepté dans la mesure où ceux-ci savaient, sur la base de la note relative à l'annexe 1A, que les Accords du GATT et le GATT de 1994 devaient être lus conjointement, sauf en cas de conflit.

2) Article 5:1: les contingents tarifaires ("TRQs") sont des restrictions quantitatives

4.167 La Corée remarque que la position des États-Unis a consisté à s'appuyer sur un article du GATT de 1994 - l'article XI - pour définir une restriction quantitative, et à écarter un autre article du GATT de 1994, l'article XIII, au motif que cet article XIII avait par essence été remplacé par l'article 5. Mais, les États-Unis n'ont jamais expliqué pourquoi un seul article du GATT de 1994 aurait été remplacé plutôt que les deux ou aucun des deux.

3) La mesure appliquée par les États-Unis est un contingent tarifaire ("TRQ"): la limite globale aurait dû être fixée conformément à l'article 5:1 et à l'article XIII

4.168 Il est absurde de prétendre comme les États-Unis le font que, pour déterminer si une mesure est un contingent tarifaire ("TRQ"), il faut regarder si elle a été légalement et correctement mise en place par un Membre. C'est là un raisonnement en circuit fermé qui permet à un Membre de se soustraire à toutes les prescriptions de l'article XIII en tournant certaines des conditions imposées par cet article. En outre, il n'est pas nécessaire de fixer un montant global pour tous les contingents tarifaires: l'article XIII:2 a) prévoit que des contingents représentant le montant global des importations autorisées seront fixés "chaque fois que cela sera possible". Ainsi par exemple, l'institution de licences d'importation peut être envisagée en lieu et place d'un contingent global. Les États-Unis n'ont pas donné d'explication adéquate des raisons pour lesquelles le Président avait conclu qu'il était impossible (alors que la majorité des Commissaires de l'ITC estimaient "possible") de fixer une limite globale pour la composante "contingent" du contingent tarifaire.

4) Article 5:2 a): les contingents tarifaires sont des "contingents" au sens de l'article 5:2 a)

4.169 Le mot "contingent" dans son sens premier s'applique à la fois aux contingents simples et aux contingents tarifaires.

4.170 Lorsque l'on applique seulement des droits de douane, l'article premier du GATT de 1994 exige qu'ils soient appliqués sur une base NPF, au même niveau pour tous les fournisseurs. Mais, lorsqu'on applique des "contingents", l'article XIII.2 d) prévoit qu'ils doivent être alloués proportionnellement à la part détenue par chacun des Membres pendant une période représentative. Autrement dit, il n'est pas possible d'attribuer les mêmes contingents aux différents fournisseurs indépendamment de leur part de marché traditionnelle. En effet, la "discrimination" prend un sens différent selon que l'on a affaire à des contingents ou à des droits de douane. C'est la raison pour laquelle l'article XIII:2 prévoit que l'on ne doit pas bouleverser la structure traditionnelle des échanges.

4.171 De même, un droit de douane combiné avec un contingent n'a pas le même impact sur le commerce qu'un droit de douane simple: la quantité fixée peut entrer au taux consolidé, ce qui influe sur le degré auquel le commerce est affecté par le droit de douane. Les importations réalisées dans le cadre du contingent au taux consolidé bénéficient implicitement d'une préférence en termes de coût.

ii) La mesure, quelle que soit sa nature, viole les dispositions de l'article XIX:I et des articles 5:1 et 7:1 du fait qu'elle n'est pas limitée à la mesure et au temps nécessaires pour réparer le dommage et faciliter l'ajustement

1) Ce que les États-Unis entendent véritablement par un raisonnement *ex post facto*

4.172 Les États-Unis soutiennent que la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers* leur permet de fournir "une explication à postériori des raisons pour lesquelles la mesure était légitime au moment de son application". (La Corée n'est pas d'accord avec cette interprétation. En outre, elle fait valoir que les États-Unis n'ont même pas fourni de justification à postériori de leur mesure corrective.) L'absurdité des hypothèses avancées par les États-Unis concernant ce qui "pourrait" avoir justifié un contingent tarifaire de 19 pour cent souligne les dangers d'un critère qui permet aux Membres "d'établir des normes au fur et à mesure". Une "prescription" qui peut être si aisément tournée n'est pas une prescription du tout et constitue une interprétation très laxiste de la condition énoncée à l'article 5:1 ("dans la mesure nécessaire"). Comme on l'explique ci-après, l'argumentation des États-Unis s'appuie sur une interprétation trop large de la décision *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*.

2) La signification de la décision *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers* et les obligations découlant de l'article 5:1

4.173 La Corée estime qu'il faut replacer la décision rendue par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers* dans le contexte juridique approprié. La question qui était posée à l'Organe d'appel était de savoir si l'article 5:1, de par ses termes mêmes, exigeait qu'il soit spécifiquement démontré que la mesure, dans le cas d'une restriction quantitative, était "nécessaire". Si l'Organe d'appel a rejeté l'interprétation trop large donnée par le Groupe spécial des obligations découlant de l'article 5:1, la décision n'a pas porté sur autre chose que la question posée, à savoir l'étendue de l'obligation de justifier une restriction quantitative si la mesure imposée correspond (ou ne correspond pas) au niveau moyen des importations effectuées au cours des trois dernières années représentatives.

4.174 La Corée répète que la décision rendue dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers* vaut aussi pour le cas d'espèce car la mesure appliquée par les États-Unis est une restriction quantitative sous forme de contingent tarifaire. En conséquence, les États-Unis doivent démontrer ou bien que la mesure n'a pas ramené les quantités importées au-dessous du niveau enregistré pendant les trois dernières années représentatives ou aurait dû démontrer que cette restriction à l'importation additionnelle était "nécessaire".

3) L'article 5:1 impose une obligation même si la mesure n'est pas un contingent tarifaire

4.175 Il est significatif que l'Organe d'appel ait également fait observer que l'article 5:1 imposait une obligation qui s'appliquait quelle que soit la forme particulière prise par la mesure de sauvegarde.

i) Une justification explicite dans la détermination elle-même était requise dans ce cas

4.176 Lorsque les autorités compétentes constatent explicitement que certains niveaux de réparation sont "suffisants" et d'autres sont "excessifs", le Membre a l'obligation positive d'expliquer pourquoi une mesure sensiblement plus sévère est "nécessaire".

ii) Démonstration *prima facie* par la Corée que la mesure de sauvegarde excédait ce qui était "nécessaire"

4.177 Même si cette obligation est comprise de manière restrictive – c'est-à-dire comme ne requérant pas une justification séparée et explicite – il doit néanmoins y avoir une justification à la décision prise. Or, la Corée n'en voit aucune. Elle présume, à la lumière des éléments de preuve disponibles, que l'impact de la mesure présidentielle était censé être le suivant:

1) Les importations totales intracontingentaires devaient, d'après les projections, atteindre environ 63 000 tonnes courtes (pour sept grands fournisseurs). (Les données effectives font apparaître des importations totales intracontingentaires s'élevant à 64 067 tonnes.)

2) On pouvait s'attendre à ce que les importations hors contingent assujetties au taux de droit de 19 pour cent soient très limitées:

   i) Le taux imposé était de six à dix fois plus élevé que le taux consolidé.

   ii) Chaque pays fournisseur pouvait fournir 9 000 tonnes courtes aux taux consolidés.

iii) Deux très gros fournisseurs (le Canada et le Mexique) n'étaient pas assujettis à la mesure.

iv) Les tubes et tuyaux de canalisation importés et nationaux étaient hautement substituables.

v) La branche de production des États-Unis avait une capacité inutilisée substantielle et la capacité des États-Unis était supérieure à la consommation.

3) Les importations totales, Canada et Mexique non compris, ont été de 78 671 tonnes entre mars 2000 et février 2001. Sur ce total, seulement 14 604 tonnes ont été assujetties au taux de droit de 19 pour cent. Les importations intracontingent ont atteint un total de 64 067 tonnes.

4) Les seules analyses économiques effectuées pour satisfaire aux obligations énoncées à l'article 5:1 ont été les mémorandums économiques.

4.178 Tous ces faits démontrent que le niveau très important de restriction frappant les importations aurait dû être anticipé et que la mesure imposée par le Président excédait ce que l'ITC avait considéré comme "nécessaire".

4.179 Si les États-Unis possèdent des données confidentielles qui démontrent que la mesure prise par le Président n'aurait pas ramené les importations au-dessous du niveau de 151 124 tonnes défini comme "nécessaire" par l'ITC, les États-Unis devraient les communiquer. La Corée fait valoir qu'en l'absence d'une démonstration positive par les États-Unis du "niveau d'importations recherché" ou d'un démenti des États-Unis accompagné d'éléments de preuve montrant que le niveau de la restriction était en fait inférieur à celui qui était recherché en appliquant la mesure, c'est le niveau effectif des importations qui est la meilleure indication du niveau d'importations que les États-Unis s'étaient fixé comme objectif en imposant la mesure.

iii) Charge de la preuve concernant la question de savoir si la mesure était conforme aux prescriptions de l'article 5:1

4.180 Premièrement, la Corée considère que les États-Unis ont l'obligation, conformément à l'article 5:1 lu conjointement avec les articles 3:1 et 4:2 c), de démontrer, dans leur rapport publié, que la mesure était nécessaire. L'obligation des États-Unis à cet égard est une obligation distincte et le fait de ne l'avoir pas respectée constitue en soi un manquement.

4.181 Ni la proclamation ni le mémorandum qui l'accompagne ne fournissent aucune analyse ou justification de la mesure. La Corée note toutefois que dans leur lettre du 23 avril, les États-Unis ont concédé que des mémorandums ou des documents additionnels confidentiels ou non accompagnaient la décision du Président. Toutefois, selon les États-Unis, ces documents ou bien font double emploi ou bien peuvent, à la discrétion des États-Unis, ne pas être divulgués parce qu'ils sont en contradiction avec la décision finale du Président.

4.182 Sur la base des preuves par présomption mentionnées plus haut, la Corée estime qu'elle s'est acquittée de la charge qui lui incombait d'établir *prima facie* que la mesure prise par le Président était excessive et en violation de l'article 5:1. Les États-Unis n'ont pas démontré (ni même essayé de démontrer) que la mesure était nécessaire ou que le niveau de restriction des importations qui en découlait était bien le niveau recherché.

iv) L'article 5:1 impose une obligation continue

4.183 L'obligation de n'appliquer des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire est une obligation continue. Cela est confirmé par le libellé de l'article 5:1 qui utilise le futur "n'appliquera". En l'espèce, les données de fait concernant les importations confirment que la mesure imposée est "excessive" car le plafonnement se situe bien au-dessous du niveau de 151 124 tonnes courtes jugé "nécessaire" par la majorité des Commissaires de l'ITC. Étant donné que la mesure effectivement appliquée dépasse ce qui est "nécessaire", elle doit être retirée ou libéralisée conformément à l'article 7:4. Les États-Unis procèdent actuellement, dans le cadre de cette affaire, à un examen à mi-parcours au titre de l'article 204 de la Loi sur le commerce de 1974 qui permet au Président de réduire ou modifier la mesure ou d'y mettre fin. La Corée demande instamment au Groupe spécial de donner des conseils et des instructions aux États-Unis concernant la nécessité de modifier cette mesure ou d'y mettre fin.

v) Les obligations découlant de l'article 5:1 doivent être lues conjointement avec celles imposées par les articles 3:1 et 4:2 c)

4.184 L'article 3:1 impose aux Membres une obligation distincte, qui est de veiller à ce que l'enquête, les constatations et les conclusions de l'autorité compétente fassent ressortir tous les points de droit et de fait sur lesquels se fonde la mesure. Par ailleurs, le texte de l'article 5:1 est lié à celui de l'article 4:2 c) parce que le niveau "nécessaire" doit être celui qui permet de remédier au dommage grave qui ressort de "l'analyse détaillée".

vi) Les États-Unis ont violé l'article 2 et enfreint les dispositions des articles I^er^, XIII:1 en exemptant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde

1) L'interprétation correcte de la note de bas de page 1 par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*

4.185 La position de la Corée est qu'il est impossible d'interpréter l'opinion de l'Organe d'appel comme signifiant que la dernière phrase de la note 1 est distincte du reste de cette note ainsi que les États-Unis semblent le prétendre. La note de bas de page 1 ne s'applique pas aux actes d'un pays isolé, comme les États-Unis, mais à ceux d'une union douanière.

4.186 La Corée ne comprend pas l'argument des États-Unis selon lequel l'article XXIV pris séparément leur fournit un "moyen de défense" justifiant la violation de l'article 2:2. De toute manière, cette position n'est pas défendable, car ledit moyen de défense ne pourrait être invoqué qu'au cas par cas, eu égard à la structure de l'ALENA. En outre, il faudrait que les États-Unis surmontent l'obstacle que constitue, par rapport à ce moyen de défense, la Note interprétative générale relative à l'Annexe 1A du GATT de 1994, qui prévoit que l'article 2:2 prévaut sur l'article XXIV dans la limite d'un éventuel conflit.

b) L'enquête de l'ITC sur l'accroissement des importations, le dommage grave et le lien de causalité

i) La mesure adoptée par les États-Unis est incompatible avec l'article XIX et l'article 2 car les importations n'ont pas augmenté soudainement, brutalement et récemment

4.187 Les États-Unis soutiennent que l'analyse portant sur les deux périodes de six mois (les 12 derniers mois) est "arbitraire", "artificielle" et "forcée". En outre, ils soutiennent que l'ITC n'a pas rassemblé ou évalué de données sur une base semestrielle en 1998. Cet argument des États-Unis tombe car il existait en réalité des données concernant à la fois les importations et les indicateurs de dommage et la légitimité de cette analyse portant sur "deux périodes" a déjà été démontrée par l'ITC

elle-même. Les données les plus récentes sont par définition les plus pertinentes. La position des États-Unis selon laquelle "une période d'un an n'est pas vraiment suffisante" est indéfendable et a été nommément contredite par la remarque de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* qui a mis en garde contre l'utilisation de "n'importe quelle autre période de plusieurs années". La "période récente" est la dernière période d'un an sur laquelle porte l'enquête et un fléchissement au cours de la période intermédiaire de six mois constitue l'élément le plus pertinent dans la période récente.

4.188 La nécessité d'appliquer un critère juridique aussi précis a été justifiée par l'Organe d'appel au motif que l'article XIX constitue une mesure corrective exceptionnelle dans un contexte de commerce loyal: "en interprétant les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, il faut prendre en considération leur caractère exceptionnel". Cela ne veut pas dire qu'il faille uniquement collecter des données sur un an. Mais, lorsqu'on analyse les données reçues, l'enquête effectuée aux fins d'évaluer si les importations de la marchandise visée sont entrées "en quantités si accrues et dans des conditions telles qu'elles causent ou menacent de causer un préjudice grave" doit être centrée sur la période d'un an la plus récente.

1) Accroissement en chiffres absolus

4.189 Les États-Unis ne peuvent plus contester qu'il y a eu une diminution des importations en chiffres absolus pendant la période de 12 mois commençant au second semestre de 1998. La lettre des États-Unis en date du 16 février démontre clairement que les données publiquement disponibles (qui comprennent les chiffres concernant les produits destinés au climat arctique et les alliages) ne correspondent pas exactement aux importations de la marchandise visée durant les premier et second semestres de 1998 et 1999.

2) Accroissement en termes relatifs

4.190 Les États-Unis ont affirmé à plusieurs reprises – à tort – que, relativement à la production nationale, les importations avaient atteint leur niveau le plus haut au premier semestre de 1999. Mais après avoir affirmé cela, ils n'ont pas directement contesté le fait que, par rapport à la production nationale, les importations avaient baissé au premier semestre de 1999 par rapport au second semestre de 1998. Il s'agit là d'un fait indéniable.

ii) Les États-Unis n'ont pas démontré que leur branche de production des tubes et tuyaux de canalisation subissait un dommage grave comme l'exigent l'article XIX et les articles 3:1, 4:1 et 4:2

1) Les États-Unis n'ont pas satisfait aux prescriptions des articles 3:1 et 4:2 c)

4.191 Dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a interprété les articles 3:1 et 4:2 c) comme exigeant que les autorités expliquent de manière adéquate comment elles sont arrivées aux conclusions qu'elles ont formulées et précisent sur quelles données elles se sont appuyées pour aboutir à ces conclusions tant sur les points de fait que sur les points de droit. Cette interprétation a été confirmée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. La Corée ne prétend pas que les décisions de l'ITC doivent être prises à l'unanimité, mais elle fait valoir que les données sur lesquelles la Commission s'est appuyée et les conclusions auxquelles elle a abouti étaient contradictoires et auraient par conséquent dues être mises en harmonie.

4.192 Pour la Corée, la position des États-Unis selon laquelle la différence entre une "menace de dommage" et un dommage présent est simplement une question de "degré" et de "moment" est surprenante. Ou bien la branche de production subit un dommage grave et sa situation est notablement dégradée ou bien ce n'est pas le cas, comme l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. Les États-Unis rétorquent simplement que "les Commissaires n'ont

pas abouti à des constatations de fait contraires". Mais les données sur lesquelles ils se sont appuyés et les conclusions auxquelles ils ont abouti étaient incompatibles. Étant donné que ces constatations contraires n'ont pas été mises en harmonie, les prescriptions des articles 3:1, 4:1 et 4:2 ne sont pas satisfaites.

2) Les données sont faussées car elles incluent des chiffres se rapportant à d'autres branches de production

i) "La branche des tubes et tuyaux de canalisation"

4.193 Aux termes des articles 2:1 et 4:1 c), la branche de production nationale s'entend de l'ensemble des producteurs nationaux de produits similaires ou directement concurrents. Du fait que l'ITC ne s'est pas assurée que les effets du ralentissement du marché des OCTG n'avaient pas eu des répercussions sur les chiffres relatifs au secteur des tubes et tuyaux de canalisation, les données sur lesquelles elle s'est fondée n'étaient pas utilisables aux fins de l'évaluation des facteurs de dommage mentionnés à l'article 4:2 a).

ii) Geneva et Lone Star

4.194 De l'avis de la Corée la déclaration des États-Unis concernant l'entreprise Geneva ne répond pas à la question posée par le Groupe spécial pour les raisons mentionnées par la Commissaire Crawford. En particulier:

1) La référence que font les États-Unis au fait que "l'entreprise Geneva ne produisait pas d'autres produits dans les installations où étaient fabriqués les tubes et tuyaux de canalisation" est une référence au rapport des services de l'ITC dans lequel ceux-ci parlent de la production d'autres produits tubulaires.

2) Le problème était que l'entreprise Geneva avait fermé l'un de ses hauts-fourneaux et attribuait cette fermeture à la situation du marché des tubes et tuyaux de canalisation. En réalité, la fermeture avait été occasionnée par l'évolution de ses principaux marchés: ceux des rouleaux et tôles d'acier laminés à chaud.

4.195 L'ITC a accepté à tort de simples témoignages de membres de la branche de production nationale concernant l'entreprise Geneva, alors que dans le cas des tubes et tuyaux de canalisation binormes de la Corée, elle a insisté pour que soient établies des quantités précises. L'ITC a considéré que des données moins exactes seraient inutilisables. Une telle différence de critères sur deux questions si similaires ne peut se justifier.

4.196 En outre, en ce qui concerne la Lone Star, il s'avère que la Commissaire Crawford avait raison: l'allocation de frais d'administration et de commercialisation et de frais de caractère général à cette entreprise a eu pour résultat de réduire de manière substantielle les revenus d'exploitation à la fois de la Lone Star et de la branche de production dans son ensemble.

4.197 Enfin, la Corée note que les États-Unis ont reconnu pour l'essentiel que les autres Commissaires n'avaient pas examiné les problèmes de la Geneva ou de la Lone Star.

iii) Le mode d'allocation des coûts a abouti à abaisser artificiellement la rentabilité du secteur des tubes et tuyaux de canalisation

4.198 Les données concernant la Lone Star confirment la position de la Corée, à savoir que si l'on avait correctement analysé les données afférentes aux seuls tubes et tuyaux de canalisation, les

résultats financiers du secteur seraient apparus sensiblement différents. Cette question n'a pas été examinée d'assez près, ni résolue comme l'exigent les articles 3:1 et 4:2.

4.199 S'agissant de la question de savoir si les ventes d'OCTG ont chuté proportionnellement davantage que celles des tubes et tuyaux de canalisation dans la période comprise entre la fin 1998 et la fin 1999, la pièce n° 48C présentée par la Corée à la première réunion de fond démontre que l'affirmation des États-Unis est fausse. Quant à la position des États-Unis selon laquelle les coûts fixes – tels que les charges fixes et les frais d'administration et de commercialisation et frais de caractère général (frais ACG) sont relativement insignifiants, un seul ajustement effectué par un seul producteur – la Lone Star – accroît la rentabilité du secteur dans une proportion qui, selon les États-Unis, atteint jusqu'à 33 pour cent. On ne peut donc pas dire que l'impact potentiel d'une "surimputation" des frais ACG et des charges fixes à chacun des producteurs fabriquant à la fois des OCTG et des tubes et tuyaux de canalisation soit négligeable.

c) Le fléchissement enregistré par la branche de production était temporaire et la situation s'améliorait à la fin de la période.

4.200 Les États-Unis insistent sur le fait que le dommage s'est produit en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. Toutefois, la Corée note qu'aussi bien l'opinion majoritaire que les opinions individuelles des Commissaires de l'ITC concernant le dommage s'appuyaient sur le second semestre de 1998 et le premier semestre de 1999 comme période de survenue du dommage. La Corée estime que le Groupe spécial devrait clarifier ce point avec les États-Unis. En outre, les États-Unis n'ont pas répondu à la question de la Corée sur l'importance à attribuer au fait que deux nouveaux producteurs s'étaient installés dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation. La Corée estime que cet élément, de même que les chiffres concernant les dépenses d'investissement globales du secteur, confirment que les producteurs des États-Unis considéraient eux aussi que le "fléchissement" était un phénomène isolé et temporaire.

4.201 Les États-Unis soutiennent que l'amélioration de la situation du secteur à la fin de la période n'empêche pas de constater l'existence d'un dommage grave. La Corée rappelle la décision du Groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, selon laquelle la période la plus pertinente est la fin de la période visée par l'enquête car en vertu de l'article 2:1, la branche de production doit souffrir d'un dommage grave au moment où la mesure est imposée. Les États-Unis soutiennent que les indices prouvant un redressement du secteur ne sont "qu'anecdotiques"; ils feignent d'ignorer le fait que des preuves de ce redressement ont été nommément citées par les Commissaires de l'ITC et ont formé la base de la recommandation concernant l'adoption d'une mesure corrective que ceux-ci ont émise tant dans leur opinion majoritaire que dans leurs opinions individuelles sur la question du dommage.

4.202 Les États-Unis soutiennent aussi que les données concernant l'augmentation des prix sont des renseignements "ne faisant pas partie du dossier". La Corée a démontré dans sa communication écrite en réponse à la demande des États-Unis d'exclure certaines données que ces renseignements figuraient bel et bien dans le dossier de l'ITC au moment de l'examen du dommage. L'affirmation des États-Unis est aussi contredite par des informations figurant au dossier sur l'augmentation des prix de 25 à 30 dollars. Cette augmentation des prix n'était pas due à une hausse des prix des matières premières. Enfin, comme la Corée l'a noté dans sa première communication écrite, les augmentations de prix annoncées s'élevaient à un total de 80 dollars la tonne au moment où l'ITC a rendu sa décision (comme l'ont noté les défendeurs et la Commissaire Crawford). Cela prouve que la branche de production ne subissait plus le dommage requis par les articles 2:1 et 4:1 b).

d) Les États-Unis n'ont pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre les importations accrues et le dommage grave en violation de l'article XIX et de l'article 4

i) Il n'y avait pas de coïncidence de tendances entre les importations et les résultats de la branche de production nationale

4.203 Les États-Unis font valoir qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait une coïncidence des tendances pour conclure à l'existence d'un lien de causalité. Toutefois, le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* ont été tout à fait clairs sur ce point.

4.204 Les États-Unis soutiennent maintenant au Groupe spécial que les faits expliquent pourquoi les tendances ne coïncidaient pas; mais leur interprétation des faits est fausse:

1) les renseignements que l'on possède sur les décalages temporels viennent contredire la position des États-Unis. En fait la plus grande partie de la marchandise est vendue avant d'entrer sur le sol des États-Unis;

2) les États-Unis se trompent lorsqu'ils affirment que l'ITC n'a pas comparé les données pour le premier et le second semestre de 1998;

3) la différence existant entre la tendance des importations et la situation de la branche de production nationale n'est pas mineure.

ii) Les conditions de la concurrence ne corroboraient pas l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et les résultats de la branche de production nationale

1) Tubes et tuyaux de canalisation binormes

4.205 L'ITC n'a pas correctement examiné l'effet qu'ont eu sur le marché les tubes et tuyaux de canalisation binormes, à savoir le fait que ces tubes et tuyaux avaient en réalité été vendus comme des tuyaux standard et n'étaient donc pas entrés en concurrence avec les tubes et tuyaux de canalisation. Le fait qu'il y ait eu plusieurs années de litige sur la classification appropriée de ce type de tuyaux vient étayer la conclusion selon laquelle cet effet peut avoir été très important.

2) Les importations n'ont pas fait baisser les prix

4.206 Les États-Unis n'ont pas examiné l'argument de la Corée selon lequel les données confirment que la baisse de rentabilité du secteur des tubes et tuyaux de canalisation était due principalement à l'augmentation des coûts unitaires et non à la baisse des prix de ces produits.

4.207 Les États-Unis défendent les constatations de l'ITC en s'appuyant sur trois niveaux de preuve pour démontrer que les importations ont fait baisser les prix et donc la rentabilité:

1) **Les déclarations faites dans les réponses au questionnaire.** Toutefois, l'utilisation de ces déclarations ne peut pas remplacer une analyse des données effectives concernant les prix.

2) **Les données concernant la baisse de la valeur unitaire moyenne.** Les données concernant la valeur unitaire moyenne des importations ne sont pas fiables car elles se fondent sur les statistiques publiées, qui incluent des produits autres que le "produit similaire" à l'examen.

3) **Les données concernant les prix utilisées par l'ITC.** Ces données ne démontraient pas que les importations avaient fait baisser les prix.

iii) Les données concernant les prix communiquées par les États-Unis

4.208 Comme les États-Unis l'ont expliqué lors de la première réunion de fond, la majorité des Commissaires de l'ITC n'ont pas évalué les tendances à la "sous-cotation". Les données concernant les prix communiquées par les États-Unis confirment que les importations n'ont pas fait baisser les prix.

1) La sous-cotation a généralement été une conséquence de la concurrence.

2) En aucun cas la marge de sous-cotation ne s'est accrue pendant la période comprise entre juillet 1998 et juin 1999 par rapport à la période où le secteur était le plus florissant (janvier 1997-juin 1998).

3) Dans le cas du produit 5, les données confirment que les produits importés se sont vendus à des prix supérieurs aux prix intérieurs, tandis que dans le cas du produit 6, les prix intérieurs ont baissé même en l'absence de produits d'importations concurrents.

e) D'autres facteurs ont été à l'origine du dommage

i) La méthode employée par les États-Unis est contraire à l'article 4:2 b)

4.209 La Corée estime que la méthode employée par les États-Unis pour évaluer les "autres facteurs" en l'espèce est incompatible avec l'article 4.2 b) pour ce qui est tant de l'approche globale adoptée que de l'ordre dans lequel cette évaluation a été effectuée. L'ITC n'évalue pas séparément s'il existe un lien "substantiel et réel" entre l'accroissement des importations et le dommage grave. Le fait que les importations puissent être une cause de dommage plus importante que n'importe quel autre facteur pris séparément ne permet pas d'établir que l'accroissement des importations a causé le dommage grave.

4.210 La majorité des Commissaires de l'ITC se sont appuyés principalement sur l'analyse de deux périodes pour évaluer le lien de causalité. Ils ont comparé la période 1994-1996 avec la période allant de 1998 au premier semestre de 1999. Toutefois, aucune accélération de la croissance des importations n'a été constatée. Par ailleurs, l'ITC a supposé à tort que les effets de la crise pétrolière et gazière pouvaient être mesurés en totalité en examinant le niveau de la consommation apparente en 1999. Cette analyse ne tenait pas compte du fait (très important) qu'il y avait eu une baisse de 30 pour cent de la consommation apparente entre le premier semestre de 1998 et le premier semestre de 1999, et que cette baisse coïncidait en outre avec une augmentation de 25 pour cent de la capacité intérieure (sur une base annualisée) en raison de l'implantation d'importantes capacités nouvelles.

4.211 Il s'ensuit donc que l'ITC n'a pas correctement discerné et examiné isolément les effets de toutes les autres "différences" entre ces deux périodes, et notamment l'accroissement de la capacité, le ralentissement des marchés d'exportation et la baisse de la consommation intérieure.

ii) Les États-Unis n'ont pas considéré l'effet cumulé de tous les autres facteurs

4.212 La Corée note que les États-Unis défendent leur décision concernant le lien de causalité en partant d'un faux postulat: "l'ITC s'assure que le dommage causé par n'importe quel autre facteur ou par tous les autres facteurs conjugués n'est pas suffisant pour rompre le lien de causalité". Les États-Unis n'ont en fait pas respecté cette règle car ils sont empêchés de le faire par leur législation.

La seule façon d'assurer que le dommage causé par d'autres facteurs (pris individuellement ou collectivement) n'est pas attribué aux importations conformément à l'article 4:2 a) est d'examiner "cumulativement" tous les autres facteurs. En l'espèce, les énormes répercussions de la crise pétrolière et gazière qui a fait chuter la consommation de manière spectaculaire après son niveau très élevé de 1997, et la création d'une importante "surcapacité" dans la branche de production nationale avec l'implantation de deux nouveaux producteurs, la disparition de marchés d'exportation et la concurrence intérieure féroce qui s'en est suivie sont autant de facteurs qui se sont conjugués pour "diluer" les effets des importations à un point tel que celles-ci n'étaient plus une cause substantielle de dommage.

iii) L'ITC aurait dû examiner la réorientation de la production vers les tubes et tuyaux de canalisation au détriment des OCTG en tant "qu'autre facteur"

4.213 S'agissant de la réorientation de la production vers les tubes et tuyaux de canalisation, au détriment des OCTG, les États-Unis n'ont pas suffisamment enquêté sur la question conformément à leurs obligations au titre des articles 3 et 4:2 a).

iv) La mesure de sauvegarde visait à réparer un dommage causé par d'autres facteurs

4.214 Lorsque plusieurs causes entraînent un dommage, chaque facteur est exclusivement responsable du dommage qu'il cause effectivement. En conséquence, le dommage doit être réparti entre les différentes causes pour assurer que le dommage entraîné par d'autres facteurs ne soit pas abusivement "imputé" aux importations en violation de l'article 4:2. Dans la recommandation concernant l'adoption d'une mesure corrective, les États-Unis ont abusivement imputé le dommage causé par d'autres facteurs à l'accroissement des importations.

f) La détermination par l'ITC d'une menace de dommage était contraire aux articles 2 et 4 et à l'article XIX

4.215 La Corée répète l'argument qu'elle avait déjà développé dans sa première communication écrite.

g) Les États-Unis n'ont pas démontré l'évolution imprévue des circonstances ayant conduit à l'accroissement des importations qui a causé un dommage grave

4.216 Rien, dans la détermination de l'ITC, n'indique que la Commission se soit penchée sur la question de l'évolution imprévue des circonstances. En conséquence, la détermination de l'ITC ne démontre pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances.

h) La décision des États-Unis ne satisfaisait pas aux prescriptions concernant les mesures d'urgence énoncées à l'article 11 ou à l'article XIX

4.217 Les États-Unis essaient d'établir une impossible distinction entre la base juridique d'une mesure corrective et la mesure elle-même. À l'évidence, seules des circonstances urgentes justifient une mesure d'urgence.

3. Arguments de procédure

a) Les États-Unis ont manqué à l'obligation énoncée aux articles 8:1 et 12:3 d'engager des consultations concernant la mesure avant que celle-ci soit imposée.

4.218 Le communiqué de presse que les États-Unis ont utilisé en guise "d'avis" n'a précédé l'imposition effective de la mesure que de quelques jours. Les États-Unis ne peuvent sérieusement

affirmer que ce communiqué de presse a ménagé à la Corée "des possibilités adéquates" de consultation préalable, comme stipulé à l'article 12.3 et explicité par l'Organe d'appel. De l'avis de la Corée, il s'agit là d'une réinterprétation absurde de l'obligation incombant aux États-Unis.

4. Conclusion

4.219 L'Organe d'appel a réaffirmé le 1er mai 2001 dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* le raisonnement qui est au centre de sa décision dans l'affaire *Argentine – Chaussures*: "les restrictions à l'importation qui sont imposées à des produits de Membres exportateurs quand une mesure de sauvegarde est prise doivent être considérées, comme nous l'avons dit, comme exceptionnelles. Et en interprétant les conditions préalables régissant l'adoption de telles mesures, il faut prendre en considération leur caractère exceptionnel." En l'espèce, les États-Unis n'ont pas satisfait à ce critère pour les raisons qui ont été pleinement développées au cours de la procédure de ce groupe spécial.

4.220 De plus, compte tenu de l'ampleur et de la portée des erreurs commises dans l'enquête de l'ITC sur l'existence d'un dommage grave (sans parler de la mesure de sauvegarde elle-même), la Corée demande au Groupe spécial de "suggérer de quelles manières le Membre concerné pourrait donner effet aux recommandations". Plus précisément, la Corée demande au Groupe spécial de suggérer aux États-Unis de s'acquitter de leurs obligations au regard des règles de l'OMC en mettant fin à l'application de leur mesure de sauvegarde.

F. DEUXIÈME COMMUNICATION ÉCRITE DES ÉTATS-UNIS

4.221 On trouvera ci-après le résumé analytique que les États-Unis ont établi de leur deuxième communication écrite.

1. Introduction

4.222 Il est admis que c'est au plaignant qu'il incombe d'établir *prima facie* que les dispositions de l'accord visé n'ont pas été respectées. La Corée ne s'est pas acquittée de cette obligation, ni s'agissant de la détermination par l'ITC de l'existence d'un dommage grave, ni s'agissant de la décision du Président des États-Unis d'appliquer une mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

4.223 Dans leur contestation de la détermination par l'ITC de l'existence d'un dommage grave, la Corée et les tierces parties ne tiennent pas compte du critère d'examen applicable aux différends concernant les déterminations des autorités compétentes au titre de l'Accord sur les sauvegardes. En particulier, ils ne tiennent pas compte du fait que l'Organe d'appel a répété à plusieurs reprises que l'examen des déterminations des autorités compétentes ne devait pas être un examen *de novo* et que les groupes spéciaux n'avaient pas à substituer leur propre avis à celui des autorités compétentes.

2. Les prescriptions des articles 2:1 et 4:2 a) concernant l'accroissement des importations étaient satisfaites

4.224 Il n'est dit nulle part, ni dans l'Accord sur les sauvegardes, ni dans les décisions du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* quelle est la période précise qui devrait être examinée pour déterminer si les importations ont été réalisées "en quantités tellement accrues" qu'elles ont causé ou menacé de causer un dommage grave. Dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, l'Organe d'appel n'a pas estimé que l'examen de données se rapportant aux deux ou trois années ayant précédé l'imposition de la mesure de sauvegarde était incompatible avec sa recommandation de faire porter l'enquête sur "le passé récent".

4.225 L'examen par l'ITC de l'accroissement brutal et important des importations (en termes absolus et relatifs) pendant les deux dernières années complètes de la période examinée est pleinement conforme à l'Accord sur les sauvegardes et aux rapports de l'Organe d'appel dans les affaires *Argentine – Chaussures et États-Unis – Viande d'agneau*. Rien, dans les arguments de la Corée, ne vient contredire le fait qu'il y avait eu une augmentation récente, soudaine, brutale et importante des importations tant en termes absolus qu'en termes relatifs. La seule manière dont la Corée peut faire apparaître une baisse des importations consiste à manipuler les fractions de temps sur lesquelles porte la comparaison et à insister ensuite sur le fait que la comparaison qui lui est la plus favorable est la seule approche admissible. Toutefois, il n'y a rien dans l'Accord sur les sauvegardes qui oblige les autorités compétentes à examiner exclusivement les tendances comparatives enregistrées pendant les deux moitiés des 12 derniers mois pour lesquels on a recueilli des données.

4.226 Les arguments de la Corée selon lesquels l'ITC aurait dû évaluer uniquement l'évolution survenue pendant la période juin 1998-juin 1999, à l'exclusion de toutes les autres données relatives aux importations et des autres périodes de temps, sont en contradiction avec l'Accord sur les sauvegardes et incompatibles avec lui. L'ITC a suivi en l'espèce la méthode qu'elle utilise de longue date et qui consiste à examiner les importations sur une base annuelle en y ajoutant les données recueillies pour des périodes intermédiaires (dans ce cas les six premiers mois de 1999 et, aux fins de la comparaison, les six premiers mois de 1998). En suivant la même méthode neutre qu'elle utilise d'habitude dans ses enquêtes, l'ITC a assuré que sa détermination du dommage grave se fonde sur une évaluation objective, comme l'exige l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. L'argument de la Corée, selon lequel l'ITC aurait dû modifier ses données et manipuler sa méthode pour atteindre le résultat que la Corée préfère, aurait obligé les États-Unis à agir de manière contraire à l'exigence d'objectivité posée par l'article 4:2.

4.227 Si on les examine sur la base objective qui est utilisée habituellement par les États-Unis, les importations ont augmenté, en chiffres absolus, de 67 pour cent entre 1996 et 1997 et de 44 pour cent supplémentaires entre 1997 et 1998. Relativement à la production des États-Unis, les importations ont enregistré également une forte augmentation vers la fin de la période d'enquête, passant de plus de 17,2 pour cent de cette production en 1996 à plus de 23,2 pour cent en 1997 et à plus de 42 pour cent en 1998. En termes relatifs, le niveau des importations a continué à augmenter pendant les périodes intermédiaires, passant de plus de 36,1 pour cent pendant la période intermédiaire de 1998 à plus de 43,5 pour cent pendant la période intermédiaire de 1999.

3. La constatation par l'ITC de l'existence d'un dommage grave est pleinement conforme aux articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes

4.228 L'argument de la Corée, selon lequel la détermination de l'ITC n'est pas conforme aux articles 3 et 4 du fait qu'il y aurait eu "des contradictions et des désaccords fondamentaux" entre les Commissaires, constitue une interprétation erronée des prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes et tend à exagérer l'étendue d'un quelconque désaccord entre les Commissaires de l'ITC. L'Accord sur les sauvegardes n'exige pas qu'il y ait unanimité entre les membres lorsque la détermination d'une autorité compétente est faite par les membres d'une commission ou d'un autre organe. Les vues d'un Commissaire qui ne fait pas partie de l'autorité compétente aux fins de l'établissement de la détermination en question n'ont pas valeur de preuve et ne peuvent certainement pas être considérées comme susceptibles d'appuyer un quelconque argument que la Corée pourrait autrement avancer sur la base de données figurant au dossier.

4.229 La Corée exagère grandement l'étendue d'un quelconque désaccord entre les trois Commissaires qui ont constaté l'existence d'un dommage grave et les deux Commissaires qui ont constaté l'existence d'une menace de dommage grave. Les vues d'un Commissaire qui ne fait pas partie de l'autorité compétente aux fins de la détermination visée ne doivent pas être prises en compte par le Groupe spécial, non seulement parce qu'elles n'entrent pas dans le cadre de cette détermination,

mais parce qu'elles représentent simplement une autre vision des éléments de preuve et n'ont donc pas, de ce fait, valeur probante.

4.230 La Corée n'a pas établi *prima facie* que la détermination par l'ITC de l'existence d'un dommage grave était faussée de quelque manière que ce soit par l'inclusion de données relatives à la production de matériels tubulaires pour puits de pétrole (OCTG). Premièrement, l'affirmation de la Corée selon laquelle la baisse des ventes d'OCTG en 1998 a été beaucoup plus prononcée que la baisse des ventes de tubes et tuyaux de canalisation est tout simplement fausse. La baisse des ventes en 1998 a été pratiquement identique pour les deux types de produits. Deuxièmement, la Corée affirme à tort que l'essentiel des coûts unitaires moyens est constitué par les frais fixes. Troisièmement, les données qui figurent dans le dossier de l'ITC viennent contredire l'affirmation de la Corée selon laquelle les résultats du secteur des tubes et tuyaux de canalisation ont été affectés par la baisse proportionnellement plus marquée de la production et des ventes d'OCTG au début de 1999. En réalité, les ventes aussi bien de tubes et tuyaux de canalisation que d'OCTG sont restées stables ou étaient en augmentation durant cette période.

4.231 La Corée n'a pas démontré l'existence d'une quelconque incompatibilité entre la constatation par l'ITC de l'existence d'un dommage grave et la définition du dommage grave figurant dans l'Accord sur les sauvegardes, à savoir une "dégradation générale notable". La Corée affirme à tort que le secteur des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis n'a connu "qu'une année de fléchissement". Les éléments de preuve figurant dans le dossier soumis à l'ITC montraient que la situation du secteur des tubes et tuyaux de canalisation s'était fortement dégradée en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. Qui plus est, cette "dégradation notable" était étendue et généralisée.

4.232 L'argument de la Corée selon lequel les résultats de la branche de production s'amélioraient à la fin de la période d'enquête est sans fondement. Les données objectives et quantifiables figurant dans le dossier de l'ITC montraient en fait une dégradation importante de la situation de la branche entre 1997 et juin 1999, ainsi que pendant la période intermédiaire de 1999 par rapport à la période intermédiaire de 1998. Sans tenir aucun compte de cette réalité, la Corée a cité une série de déclarations fragmentaires, souvent prises hors contexte, destinées à montrer que la situation de la branche de production s'améliorait à la fin de la période d'enquête ou à différents stades ultérieurs. Si on les compare avec les données indiscutables montrant une dégradation générale notable de la branche de production, la série de données fragmentaires et biaisées fournie par la Corée n'est vraiment pas convaincante.

4.233 En outre, la Corée donne une fausse interprétation des éléments de preuve sur lesquels elle s'appuie pour prétendre que la situation de la branche de production s'améliorait à la fin de la période. Ainsi, par exemple, elle soutient que les importations diminuaient à la fin de la période d'enquête alors qu'elles ont en réalité augmenté en mai et juin 1999.

4.234 Les annonces d'augmentations de prix sur lesquelles la Corée se fonde ne prouvent pas non plus que la branche de production avait cessé d'être dans un état de dégradation générale notable et ce, pour plusieurs raisons. Le dossier ne contient aucun élément qui permettrait de penser que ces augmentations de prix annoncées par un petit nombre d'entreprises du secteur ont donné de bons résultats. En outre, l'ITC a conclu de manière raisonnable que lesdites augmentations de prix étaient très vraisemblablement attribuables à une hausse des coûts des matières premières consécutive à l'imposition de mesures antidumping sur les produits en acier laminés à chaud.

4. La constatation par l'ITC de l'existence d'un lien de causalité était pleinement conforme à l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes

4.235 La Corée affirme à tort qu'il n'y avait pas de coïncidence entre la tendance des importations et les indicateurs de résultat de la branche de production nationale. Mais l'Accord sur les sauvegardes

n'exige pas qu'il y ait une coïncidence exacte et parfaite entre la tendance des importations et le dommage grave causé à la branche de production nationale. Il n'est pas nécessaire que l'accroissement des importations et la dégradation de la situation de la branche de production aient été simultanés; en fait, on peut s'attendre à ce qu'il y ait un certain décalage entre la cause et les effets.

4.236 Pour essayer de démontrer qu'il n'y avait pas eu de coïncidence des tendances, la Corée a, dans un but bien précis, divisé l'année 1998 en deux tranches de six mois. Rien dans l'Accord sur les sauvegardes n'oblige à examiner ou ne prévoit que l'on doit examiner les données relatives aux importations et au dommage sur une base semestrielle ou trimestrielle ou sur toute autre base. L'article 4:2 exige simplement que l'autorité compétente établisse sa détermination sur la base d'une évaluation des éléments de preuve objectifs. La méthode utilisée par l'ITC, qui a consisté à s'en tenir à sa pratique établie en faisant des comparaisons d'année à année et en comparant les données partielles pour une période intermédiaire avec celles se rapportant à la période correspondante de l'année précédente, est tout à fait conforme à cette exigence d'objectivité. La solution que préfère la Corée, qui obligerait l'ITC à évaluer les éléments de preuve selon la méthode de comparaison bien ciblée proposée par la Corée, ne répond pas à cette exigence d'objectivité.

4.237 Si l'on acceptait la position de la Corée, cela signifierait que les autorités compétentes pourraient, une fois qu'elles ont reçu et examiné les données pertinentes, s'écarter de leur procédure et de leur pratique habituelle pour faire des comparaisons biaisées entre des données portant seulement sur une partie de l'année. En ce cas, l'ITC aurait pu tout aussi bien diviser l'année 1998 en périodes trimestrielles. Or, une comparaison sur une base trimestrielle montre à nouveau qu'il y a une coïncidence entre l'accroissement des importations et la dégradation de la situation de la branche de production nationale. Les importations au cours du troisième trimestre de 1998 ont été plus élevées que pendant tout autre trimestre de la période de cinq années et demie pour laquelle l'ITC a rassemblé des données.

4.238 La Corée affirme à tort que l'Accord sur les sauvegardes fait obligation aux autorités compétentes d'examiner globalement l'effet des autres causes. L'Accord sur les sauvegardes ne contient aucune prescription de ce genre, ce que l'Organe d'appel a du reste reconnu. L'affirmation de la Corée selon laquelle l'ITC aurait dû examiner cumulativement toutes les autres causes de dommage rejoint l'analyse du groupe spécial qui, dans l'affaire *Gluten de froment*, avait insisté sur le fait que l'accroissement des importations devait avoir été "à lui seul" capable de causer un dommage grave. Mais c'est essentiellement cet aspect de l'analyse du groupe spécial qui a été rejeté par l'Organe d'appel dans ses rapports à la fois sur l'affaire *Gluten de froment* et sur l'affaire *Viande d'agneau*.

4.239 La Corée et la CE n'ont pas démontré que l'incidence des "autres facteurs" avait rompu le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave, ou que les effets de ces "autres facteurs" – pour autant qu'ils aient effectivement eu des effets dommageables – avaient été imputés aux importations.

4.240 L'ITC a tout d'abord constaté que les importations étaient une cause importante de dommage grave. Elle est arrivée à cette conclusion en considérant l'ampleur de l'accroissement des importations (aussi bien en termes absolus qu'en termes relatifs) et le moment où il était intervenu. Elle a aussi examiné la part de marché détenue par les importations, et les données concernant les prix des produits importés et des tubes et tuyaux de canalisation de fabrication nationale. Elle a déterminé que les importations avaient été une cause de dépression des prix et conclu que la baisse des prix provoquée par les importations avait entraîné une perte importante de ventes, de parts de marché et de recettes pour les industriels nationaux, ainsi que la baisse d'autres indicateurs clés de l'état de la branche de production, comme l'utilisation de la capacité et l'emploi. Au total, l'ITC a constaté qu'il y avait un lien de causalité direct c'est-à-dire un lien "réel et substantiel" entre l'accroissement notable des importations et la dégradation de la situation de la branche de production nationale.

4.241 L'ITC a ensuite analysé chaque "autre cause" de dommage, à la fois pour en évaluer l'importance et pour examiner si cela enlevait de l'importance aux importations accrues en tant que cause de dommage grave. En examinant les "autres causes" de cette manière, l'ITC a veillé à ne pas imputer à tort aux importations les effets dommageables éventuellement attribuables aux autres facteurs causals. L'ITC a précisé qu'elle n'imputait pas aux importations les dommages causés par d'autres facteurs.

4.242 L'ITC a distingué les effets dommageables causés par l'accroissement des importations de ceux consécutifs à la baisse de la demande des secteurs pétrolier et gazier de plusieurs manières. Tout d'abord, l'ITC a noté que la branche de production nationale avait fonctionné dans le passé avec des niveaux de demande plus bas sans subir les pertes financières sévères qu'elle avait connues en 1998/99. Deuxièmement, l'ITC a distingué les effets dommageables causés par l'accroissement des importations de ceux imputables à la baisse de la demande des secteurs pétrolier et gazier en reconnaissant que les fournisseurs intérieurs avaient vu leur part de marché reculer de manière spectaculaire au profit des importations. L'ITC a enfin distingué les effets de l'accroissement des importations de ceux imputables à la crise pétrolière et gazière en notant qu'il y avait eu une baisse généralisée des prix en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999 même pour les qualités de tubes et tuyaux de canalisation qui n'étaient pas sensibles à la demande des industries pétrolière et gazière. Enfin, l'ITC a souligné que les producteurs, les importateurs et les acheteurs s'étaient accordés à reconnaître que les importations avaient joué un rôle majeur dans la baisse des prix intérieurs des tubes et tuyaux de canalisation en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. En examinant à part les effets dommageables de l'accroissement des importations qui n'avaient aucun rapport avec le marché du pétrole et du gaz, l'ITC a veillé à ne pas imputer aux importations le dommage causé par la baisse de la demande des secteurs pétrolier et gazier.

4.243 L'ITC a examiné la concurrence entre les producteurs nationaux en tant qu'autre facteur susceptible de causer un dommage mais a constaté qu'étant donné que cette concurrence entre producteurs nationaux avait toujours été une des composantes du marché, elle ne pouvait expliquer la chute soudaine et brutale des prix et des ventes intérieurs. L'ITC a aussi noté que deux nouvelles entreprises avaient commencé à produire des tubes et tuyaux de canalisation en 1998. Elle a reconnu que la capacité du secteur s'était accrue mais a noté que pendant la période 1994-1998 l'augmentation de la capacité (moins de 8 pour cent) avait été beaucoup moins forte que la croissance de la consommation (plus de 22 pour cent).

4.244 L'allégation de la Corée selon laquelle il se serait constitué une "importante capacité excédentaire" est à la fois exagérée et non convaincante. La Corée se focalise sur la capacité excédentaire qui existait pendant la période intermédiaire de 1999 et allègue qu'elle était attribuable à un accroissement de la capacité. En fait, la capacité excédentaire qui existait pendant la période intermédiaire de 1999 était due en grande partie à une forte baisse de la consommation et non pas à la création de nouvelles capacités importantes. L'ITC n'a donc pas imputé à tort à l'accroissement des importations des dommages causés par la concurrence entre les producteurs nationaux.

4.245 L'ITC a constaté que même s'il y avait certains signes que les producteurs nationaux avaient progressivement diminué leur production d'OCTG au profit de celle d'autres types de tubes et tuyaux, il n'apparaissait pas qu'ils s'étaient reconvertis vers la production de tubes et tuyaux de canalisation. Citant la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Gluten de froment*, la CE soutient dans sa communication de tierce partie que l'ITC aurait dû pousser plus loin son enquête sur ce facteur et qu'elle ne pouvait pas se dispenser d'imputer les effets attribuables audit facteur sans en avoir quantifié l'impact exact. Mais la CE interprète mal l'analyse de l'Organe d'appel dans l'affaire *Gluten de froment*. Si l'Organe d'appel a effectivement estimé que les autorités compétentes ne peuvent limiter leur examen des "autres facteurs" à une évaluation de ceux que les parties intéressées ont clairement évoqués devant elles comme étant des facteurs pertinents; il a aussi rejeté l'argument des Communautés européennes [dans cette affaire] selon lequel les autorités compétentes ont le devoir

non défini et sans limite d'étudier tous les faits disponibles qui pourraient éventuellement être pertinents.

4.246 Tous les éléments figurant au dossier soumis à l'ITC indiquaient qu'il n'y avait pas eu de réorientation importante de la production vers les tubes et tuyaux de canalisation au détriment des OCTG. Les requérants ont déclaré lors de l'audition de l'ITC sur le dommage que, s'il y avait eu une réorientation de la production, celle-ci était relativement limitée. Ils ont noté que la production de tubes et tuyaux de canalisation avait baissé en même temps que celle d'OCTG. Il n'y avait dans le dossier aucun élément qui prouvait le contraire. Le rapport de l'ITC indique que la production de tubes et tuyaux de canalisation a diminué notablement en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999 (par rapport à la période intermédiaire de 1998) ce qui rend très improbable le fait que le dommage grave ait été causé par une surproduction de tubes et tuyaux de canalisation résultant d'une reconversion des producteurs d'OCTG. Dans ces conditions, il apparaît que l'ITC a correctement évalué ce facteur et expliqué sa conclusion raisonnable selon laquelle la baisse de la production d'OCTG n'était pas responsable dans une mesure notable du dommage grave subi par le secteur des tubes et tuyaux de canalisation.

4.247 L'ITC a aussi examiné les allégations selon lesquelles la baisse des exportations de la branche de production nationale était une cause de dommage grave plus importante que l'accroissement des importations. Elle a constaté que même si cette baisse avait aggravé le dommage grave causé par l'accroissement des importations, l'accroissement des importations avait été beaucoup plus marqué que la baisse des exportations. En conséquence, même si la modeste baisse des exportations pouvait avoir affecté les résultats des producteurs, ces effets n'étaient pas attribués aux importations car, par rapport à l'accroissement des importations, la baisse des exportations n'avait eu qu'un impact minime.

4.248 Contrairement aux affirmations de la CE, l'ITC n'a pas "imputé à tort" des effets dommageables aux importations de produits spéciaux. Au cours de l'enquête de l'ITC sur l'existence d'un dommage, un producteur allemand de tubes et tuyaux de canalisation a fait valoir qu'il n'y avait pas aux États-Unis de production nationale de tuyaux "HFI" (produits par induction haute fréquence) de plus de six pouces de diamiètre, ni aucun produit de remplacement national pour les utilisations en eau profonde et a demandé que les tuyaux de canalisation HFI soient exclus du champ de l'enquête. L'ITC a reconnu qu'il y avait certains éléments qui montraient que les clients préféraient les tuyaux de canalisation HFI, mais qu'elle n'était pas persuadée que les tuyaux HFI étaient suffisamment différents des produits nationaux pour justifier leur exclusion de la catégorie des produits similaires d'origine nationale.

4.249 Ayant déterminé de manière appropriée que les tuyaux HFI entraient dans la caétgorie des produits similaires d'origine nationale, l'ITC a raisonnablement inclus les importations de tuyaux HFI dans les importations prises en compte pour son analyse de l'impact de l'accroissement des importations sur la situation de la branche de production nationale. En outre, il convient de noter que même si l'ITC avait exclu les importations de tuyaux HFI de son analyse, la conclusion finale concernant l'impact de l'accroissement des importations sur la branche de production des États-Unis n'aurait pas été différente. Les importations en provenance d'Allemagne ne représentaient pas une partie notable des importations totales et rien ne permet de penser qu'elles étaient constituées en totalité ni même pour leur plus grande part en provenance d'Allemagne par des tuyaux HFI.

5. Les États-Unis ont appliqué la mesure de sauvegarde dans des conditions conformes aux articles 5 et 9 de l'Accord sur les sauvegardes et aux articles I^er^, XIII et XIX du GATT de 1994

a) Un contingent tarifaire n'est pas une restriction quantitative ou un contingent au sens de l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes ou des articles XI et XIII du GATT de 1994

4.250 Toutes les instances faisant autorité en la matière s'accordent à reconnaître que les contingents tarifaires ("TRQ") ne sont ni des restrictions quantitatives ni des contingents. Cette conclusion s'impose lorsqu'on examine le texte de l'article XI si les contingents tarifaires étaient des restrictions quantitatives ou des contingents, ils seraient interdits. À l'évidence, ils ne le sont pas. De nombreux Membres – y compris la Corée – appliquent des contingents tarifaire. L'application de tels contingents a constitué pour de nombreux Membres le moyen de s'acquitter de l'engagement pris au titre de l'article 4:2 de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture de convertir les restrictions quantitatives en "droits de douane proprement dits". En outre, l'article XIII:5 qui précise que les disciplines de l'article XIII applicables aux restrictions quantitatives et aux contingents s'appliquent également aux contingents tarifaires, n'aurait aucun sens si les contingents tarifaires étaient par nature des restrictions quantitatives ou des contingents.

4.251 La même conclusion vaut pour l'article 5. Rien dans cette disposition ne permet d'en interpréter les termes dans un sens différent de celui qu'ils ont ailleurs dans l'Accord sur l'OMC. De fait, l'article 5:2 a) reprend le texte de l'article XIII:2 d) ce qui montre bien que les termes employés ont le même sens dans les deux articles.

b) La mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation satisfaisait à toutes les prescriptions de l'article 5

4.252 En vertu de l'article 5:1, un Membre ne peut appliquer une mesure de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. L'Organe d'appel a interprété ce texte comme exigeant que la mesure de sauvegarde "soit proportionnée" aux objectifs énoncés à l'article 5:1. Les deux objectifs mentionnés dans cet article ont un rapport avec la situation de la branche de production nationale puisque c'est la nature et l'ampleur du dommage grave qui déterminent à la fois la nécessité de procéder à un ajustement et la mesure dans laquelle il est nécessaire d'appliquer une mesure de sauvegarde. En résumé, c'est la situation de la branche de production nationale qui constitue le point de repère pour l'application de toute mesure de sauvegarde.

4.253 Ce critère s'applique indépendamment du point de savoir si les autorités compétentes ont estimé que la branche de production nationale était victime d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave. Les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) que les autorités compétentes examinent pour évaluer la situation de la branche de production nationale sont les mêmes pour le dommage grave et la menace de dommage grave. Étant donné que ces facteurs témoignent de la situation de la branche de production nationale qui constitue à son tour le point de repère pour l'application d'une mesure de sauvegarde, l'application de la mesure de sauvegarde ne dépend pas du point de savoir si le dommage grave est effectif ou s'il s'agit d'une menace.

4.254 En conséquence, pour s'assurer qu'une mesure de sauvegarde satisfait bien aux prescriptions de l'article 5:1, un Membre doit se fonder sur la détermination des autorités compétentes concernant le dommage grave, sur les plans et les efforts de la branche de production nationale pour s'adapter à la concurrence des importations et sur d'autres facteurs qu'il estime pertinents.[13]

[13] Les facteurs pris en considération par le Président sont indiqués au paragraphe 10 des réponses des États-Unis aux questions du Groupe spécial.

4.255 L'Accord sur les sauvegardes ne fait pas obligation à un Membre d'expliquer ou de "justifier" l'application d'une mesure de sauvegarde au moment de son application, excepté dans le cas d'une restriction quantitative visée à la deuxième phrase de l'article 5:1.[14] Étant donné que la mesure de sauvegarde prise par les États-Unis ne revêtait pas cette forme, les États-Unis n'étaient pas tenus de justifier cette mesure. En fait, c'est à la Corée qu'il appartient de démontrer que la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis ne l'a *pas* été seulement "dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement". La Corée ne s'est en aucune manière acquittée de cette obligation.

4.256 Toutefois, si le Groupe spécial décidait d'examiner si la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation satisfaisait aux prescriptions de l'article 5, il pourrait, à la lumière des considérations développées ci-dessus, procéder par étapes en examinant les différents points suivants:

1) examen des preuves de dommage grave ou de menace de dommage grave mises en évidence par les autorités compétentes;

2) examen de la nature de la mesure de sauvegarde, y compris les produits visés et sa forme, sa durée et son niveau;

3) analyse de la manière dont l'application de la mesure permet de répondre au dommage grave ou à la menace de dommage grave mis en évidence par les autorités compétentes; et

4) à la lumière des trois premières étapes, examen du point de savoir si l'application de la mesure, dans sa totalité, va au-delà de ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement.

4.257 L'analyse effectuée par les États-Unis a montré qu'un droit de douane de 19 pour cent entraînerait tout au plus une augmentation de 62 à 64 dollars par tonne courte de la valeur unitaire moyenne des tubes et tuyaux de canalisation importés et que si les producteurs nationaux augmentaient leurs prix dans la même proportion, leur marge de bénéfice d'exploitation passerait de 15 à 17 dollars par tonne courte en moyenne, le coefficient de revenu d'exploitation passant de 3 à 4 pour cent.[15] Cela représenterait entre 3 et 4 pour cent des recettes totales, soit un niveau voisin mais ne rejoignant pas encore celui des années d'avant la poussée des importations quand le secteur était rentable.[16] Toutefois, ce scénario laisserait probablement la part de marché des producteurs nationaux – un aspect important du dommage grave – inchangée. En outre, il reste à savoir si les producteurs des États-unis *pourraient* augmenter leurs prix dans une telle proportion. On ne peut donc pas dire que les États-Unis ont appliqué la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation dans une mesure excédant ce qui était nécessaire car à elle seule, cette mesure ne permettrait probablement pas d'inverser les effets de l'accroissement des importations sur le volume des ventes et les prix.

c) Les obligations découlant de l'article XIII concernant les restrictions quantitatives ne s'appliquent pas aux contingents tarifaires imposés en tant que mesures de sauvegarde

4.258 Dans de précédentes communications les États-Unis ont démontré que selon les règles coutumières d'interprétation des traités, l'article XIII ne peut être interprété comme s'appliquant aux mesures de sauvegarde prises en vertu de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX. La Corée

[14] *Corée – Mesure de sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 100.
[15] Rapport de l'ITC, page II-28, tableau 10.
[16] Rapport de l'ITC, page II-27, tableau 9.

soutient que cette interprétation empêche l'article XIII de produire "tous ses effets". Toutefois, elle ne reconnaît pas que ce sont les règles coutumières d'interprétation des traités, sur lesquelles s'appuie l'interprétation des États-Unis, qui déterminent "tous les effets" produits par un traité. Comme les États-Unis l'ont expliqué, ce sont précisément ces règles qui amènent à conclure que les mesures de sauvegarde prises en vertu de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX n'ont pas besoin de satisfaire aux prescriptions de l'article XIII.

4.259 Enfin, la Corée soutient que si l'article XIII ne s'applique pas aux mesures de sauvegarde, cela revient à dire que "les contingents tarifaires ont échappé au contrôle multilatéral". Cela est manifestement faux. La condition préalable voulant que les autorités compétentes commencent par établir une détermination de dommage grave ou de menace de dommage grave place une limite importante à la possibilité d'appliquer un contingent tarifaire à titre de mesure de sauvegarde. En outre, les première et dernière phrases de l'article 5:1 s'appliquent aux contingents tarifaires imposés à titre de mesure de sauvegarde, tout comme les articles 7, 8, 9, 11 et 12.

d) Rien dans l'Accord sur les sauvegardes ne porte atteinte à la faculté que possèdent les parties à un accord de libre-échange, au titre de l'article XXIV, de s'exclure les unes les autres de l'application des mesures de sauvegarde.

4.260 L'article XXIV permet aux parties à un accord de libre-échange de décider si elles souhaitent s'exclure les unes les autres de l'application de mesures de sauvegarde, en permanence, une partie du temps ou pas du tout. En vertu de l'article XXIV:8, une zone de libre-échange doit éliminer les réglementations commerciales restrictives – comme les mesures de sauvegarde – sur l'essentiel des échanges commerciaux entre les parties. Il s'ensuit que dans le cadre des mesures de libéralisation des échanges qui accompagnent la création d'une zone de libre-échange, il n'est pas nécessaire d'éliminer tous les droits et toutes les réglementations commerciales restrictives. Si les parties à l'Accord de libre-échange parviennent, tout en maintenant certains droits et certaines réglementations commerciales restrictives, à atteindre le "seuil" fixé par l'article XXIV:8 (c'est-à-dire libéraliser "l'essentiel des échanges commerciaux") elles peuvent conserver ces réglementations. Si l'élimination d'autres réglementations restrictives couvre l'essentiel des échanges, les parties *peuvent* éliminer aussi les mesures de sauvegarde.

4.261 L'article 802 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) fait obligation aux parties de s'exempter les unes les autres de l'application des mesures de sauvegarde dans certaines circonstances. Le Groupe spécial a demandé si, dans l'hypothèse où les États parties n'auraient pas été autorisés à introduire cette exemption concernant les sauvegardes, cela aurait fait obstacle à l'établissement de l'ALENA. Il a rattaché cette question à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie – Textiles* aux termes de laquelle "l'article XXIV peut justifier l'adoption d'une mesure incompatible avec certaines autres dispositions du GATT … uniquement pour autant qu'il soit fait obstacle à l'établissement de l'union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée".[17]

4.262 Toutefois, le raisonnement suivi dans l'affaire *Turquie – Textiles* s'appliquait à une mesure affectant le commerce *extérieur* avec des pays non-membres de l'union douanière. Il ne s'applique donc pas à l'exemption touchant les sauvegardes, qui concerne le commerce *intérieur* entre les parties à l'ALENA, et qui faisait partie de l'ensemble de mesures de libéralisation des échanges ayant conduit à la création de cette zone de libre-échange.

4.263 Quoi qu'il en soit, le raisonnement suivi dans l'affaire *Turquie – Textiles* démontre que l'article XXIV contredit l'allégation de la Corée selon laquelle l'exemption touchant les mesures de sauvegarde introduite dans le cadre de l'ALENA était incompatible avec les articles I[er], XIII et XIX.

[17] *Turquie - Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, WT/DS34/AB/R, paragraphes 46 et 47, adopté le 22 octobre 1999 ("*Turquie – Textiles*").

La conformité avec l'article XXIV:8 b) est déterminée par rapport à l'ensemble des droits et réglementations commerciales restrictives qui sont éliminés. L'exemption touchant les sauvegardes faisait partie de cet ensemble aux fins de l'établissement de l'ALENA. Si le GATT de 1994 était interprété comme interdisant aux parties à l'ALENA d'accepter cette obligation, il empêcherait l'adoption de l'ensemble de mesures de libéralisation qui sont nécessaires pour établir une zone de libre-échange. Ainsi, du fait de l'application de l'article XXIV, l'exemption touchant les sauvegardes n'est pas incompatible avec les articles I[er], XIII et XIX.

G. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DE LA CORÉE

4.264 On trouvera ci-après le résumé analytique que la Corée a établi de sa deuxième déclaration orale:

1. Introduction

a) Précédents de l'Organe d'appel

4.265 L'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* a réaffirmé le principe cardinal qui veut que les mesures de sauvegarde soient des dispositions extraordinaires exigeant que l'on respecte strictement chacune des prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes. Plus précisément, l'Organe d'appel a réaffirmé le très haut niveau de dommage exigé par l'Accord sur les sauvegardes. Il a aussi réaffirmé l'importance de procéder à une analyse détaillée et complète de tous les autres facteurs, ainsi que l'importance de donner une explication raisonnée et adéquate, afin d'assurer que le dommage grave imputé aux importations ait effectivement été causé par les importations.

4.266 La position des États-Unis sur la plupart des questions soulevées par la Corée dans le cadre de cette procédure va exactement à l'encontre de la jurisprudence établie par l'Organe d'appel. Les États-Unis cherchent à limiter l'examen auquel procédera le Groupe spécial et à accroître la latitude dont disposent les Membres pour appliquer des mesures de sauvegarde. Si le Groupe spécial ne se penche pas sur la question de la mesure elle-même, la position des États-Unis se trouvera confortée.

b) Objection générale concernant le fait que les États-Unis n'ont pas examiné la question des importations visées dans leur deuxième communication écrite

4.267 Les États-Unis continuent à fonder une grande partie de leurs arguments sur les données publiquement disponibles concernant les importations en dépit du fait que ces données 1) concernent une gamme de produits qui ne coïncident pas avec le "produit similaire" dans cette affaire et que 2) pendant la période d'enquête, la tendance indiquée par les données publiquement disponibles ne correspond pas exactement à celle qui ressort des données confidentielles. Tous les arguments fondés sur ces données devraient être rejetés par le Groupe spécial comme n'étant pas représentatifs de la situation du produit similaire d'origine nationale.

c) Charge de la preuve

4.268 Le Membre dont les autorités compétentes n'ont pas mené une enquête complète ni publié une décision sur toutes les questions pertinentes, en violation des articles 3:1 et 4:2 b) et 4:2 c), ne peut s'appuyer sur ce manquement pour objecter à la partie plaignante qu'il n'y a pas dans le dossier suffisamment d'éléments pour étayer les allégations et les arguments juridiques qu'elle développe devant le Groupe spécial. L'Organe d'appel n'a du reste accordé aucune importance à ces prétendus arguments concernant "la charge de la preuve" avancés par les États-Unis dans l'affaire *États-Unis - Viande d'agneau*.

2. La mesure de sauvegarde

a) La mesure de sauvegarde n'a pas été appliquée seulement dans "la mesure nécessaire"

i) Les États-Unis auraient dû donner une justification de la mesure dans les constatations et conclusions requises par l'article 3:1

4.269 Même si les États-Unis semblent maintenant proposer de nouvelles explications à postériori sur les raisons qui prouvent que la mesure qu'ils ont appliquée ne l'a été que dans la mesure nécessaire, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* a confirmé que ces explications auraient dû être fournies avant l'imposition de la mesure. Ainsi, dans le cas d'une restriction quantitative adoptée à titre de mesure de sauvegarde et qui a pour effet de ramener les importations au-dessous de leur niveau des trois dernières années représentatives, les autorités doivent justifier le niveau de la mesure comme "nécessaire", conformément aux prescriptions des articles 5:1 et 3:1, étant donné qu'il s'agit là d'une "question pertinente" qui doit être prise en compte.

ii) Le nouveau raisonnement à postériori des États-Unis devrait être rejeté

4.270 La dernière explication à postériori que les États-Unis ont donnée pour justifier leur mesure, à savoir que si l'on répercutait intégralement un droit de douane de 19 pour cent sur le prix unitaire moyen des tubes et tuyaux de canalisation – qui serait alors majoré d'autant - les bénéfices d'exploitation augmenteraient dans une proportion qui serait voisine mais pas tout à fait égale au niveau des bénéfices d'exploitation enregistrés avant la poussée des importations, n'est pas plus convaincante que les précédentes. Cette justification à postériori ne tient pas compte des effets de levier opérationnel qu'ont pu exercer sur les entreprises les augmentations de prix et de volumes et l'amélioration de la situation de la demande. Les États-Unis ne tiennent pas compte non plus du fait qu'au taux de droit de 19 pour cent il n'y a pratiquement pas eu d'importations (14 000 tonnes) dans la première année d'application du contingent tarifaire. En l'absence de toute analyse économique raisonnée et adéquate, les États-Unis ne peuvent faire aucune affirmation quant à l'impact estimatif de leur mesure ou au point de savoir si elle était ou non d'un niveau inférieur ou supérieur à la mesure nécessaire.

b) La mesure de sauvegarde ne visait pas seulement à remédier au dommage grave causé par les importations

4.271 Selon l'Accord sur les sauvegardes, une mesure de sauvegarde doit uniquement viser à remédier à l'effet dommageable des importations. Si l'on s'en tient à l'interprétation ordinaire des traités, l'expression "dommage grave" employée à l'article 4 a forcément le même sens que l'expression "dommage grave" utilisée à l'article 5. Les États-Unis n'ont apporté aucune preuve que la mesure visait seulement à remédier à l'effet dommageable des importations.

c) L'exemption des fournisseurs de l'ALENA était inappropriée

i) La note de bas de page 1 ne s'applique pas à la mesure de sauvegarde des États-Unis

4.272 La note de bas de page 1 à laquelle renvoie l'article 2:1 ne s'applique pas à la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis, car les États-Unis n'ont pas agi en tant qu'union douanière mais simplement en leur qualité de membre d'une zone de libre-échange appliquant des mesures de sauvegarde au niveau national. Étant donné que la note 1 ne leur est pas applicable, l'article 2:2 leur impose d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée et ils ne peuvent pas invoquer l'article XXIV comme moyen de défense pour s'autoriser à violer les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.

ii) L'article XXIV ne fournit pas aux États-Unis un moyen de défense les autorisant à violer les dispositions de l'article 2:2

4.273 Comme l'Organe d'appel l'a établi dans l'affaire *Turquie – Textiles*, l'exception créée par l'article XXIV ne peut être invoquée que lorsque le Membre répond à la définition de la zone de libre-échange et que les conditions économiques requises par l'article XXIV sont remplies. Étant donné que l'ALENA répondrait à la définition d'une zone de libre-échange même si des sauvegardes étaient appliquées dans certains cas, voire dans tous les cas, l'élimination des mesures de sauvegarde ne constituait pas une condition préalable à l'établissement de l'ALENA en tant que zone de libre-échange. En outre, les critères économiques dans l'affaire à l'examen montrent que l'exemption des membres de l'ALENA de l'application de la mesure de sauvegarde se traduit par des réglementations commerciales plus restrictives pour les non-membres.

4.274 Enfin, la tentative faite par les États-Unis pour échapper à un examen de leur mesure par le Groupe spécial en faisant un amalgame entre l'exemption appliquée aux membres de l'ALENA dans ce cas et les obligations générales au titre de l'ALENA doit être rejetée, car les deux conditions qui doivent être remplies en vertu de l'article XXIV doivent être examinées par rapport à la mesure particulière qui est en cause et non pas par rapport à l'Accord dans son intégralité. Les États-Unis n'ont présenté aucun élément de preuve ni même aucun argument démontrant qu'il aurait été fait obstacle à la création de l'ALENA si les États-Unis avaient appliqué la mesure concernant les tubes et tuyaux au Mexique et au Canada.

3. L'enquête de l'ITC sur l'existence d'un dommage grave

a) L'enquête et l'analyse effectuées par l'ITC ne satisfaisaient pas aux obligations découlant des articles 3:1 et 4:2

4.275 L'ITC n'a pas satisfait aux obligations découlant des articles 3:1 et 4:2 car elle n'a pas réussi à concilier les constatations contradictoires de ses Commissaires et n'a pas examiné les questions soulevées par les parties au cours de sa procédure.

b) L'accroissement des importations n'a pas été démontré

i) Les importations ont diminué

4.276 L'exigence d'un accroissement des importations est une exigence incontournable et suppose que les autorités considèrent la dernière année de la période puisque le temps utilisé dans le texte de l'Accord sur les sauvegardes est le présent "est importé" et que l'Organe d'appel s'est prononcé contre l'utilisation d'une période s'étendant sur plusieurs années. Par ailleurs, pour ce qui est du "contexte", la tendance des importations a coïncidé avec l'évolution de la demande du secteur pétrolier et gazier et des activités de forage. Ainsi, les importations ont amorcé leur baisse en même temps que les facteurs influant sur la branche de production nationale et continueront à diminuer jusqu'à la reprise de l'activité de forage.

ii) L'ITC n'a pas pris en compte de manière adéquate cette baisse importante des importations dans son enquête et sa détermination

4.277 La non-prise en compte par les États-Unis de la tendance à la baisse des importations à la fin de 1998 et au premier semestre de 1999 constitue une violation des prescriptions des articles 2:1 et 4:2 b). La pratique interne des États-Unis ne peut justifier ce manquement à une obligation conventionnelle.

c) Le secteur des tubes et tuyaux de canalisation n'a pas subi de dommage grave

i) Les opinions d'autres Commissaires offrent d'autres explications plausibles des données factuelles

4.278 Les observations formulées dans les opinions dissidentes ou individuelles de certaines autorités compétentes sont extrêmement pertinentes et doivent être prises en considération par le Groupe spécial car elles remettent en cause les "explications raisonnées et adéquates" fournies par les autorités des États-Unis et offrent une autre interprétation possible des données figurant au dossier. Les problèmes qui ressortent des désaccords des Commissaires sur certains points fondamentaux sont importants et ne peuvent être réglés par de simples observations qui se résument en fait à une récapitulation des facteurs pertinents.

ii) Certaines des données sur lesquelles se sont appuyés la majorité des Commissaires de l'ITC ou des opinions individuelles étaient fondamentalement viciées

4.279 Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis qui considèrent que la pièce n° 48C de la Corée représente une manipulation, cette pièce démontre de manière adéquate que toute répartition des coûts fondée sur la valeur des ventes de tubes et tuyaux de canalisation par rapport à celle des ventes intérieures totales est forcément faussée car les ventes d'OCTG ont diminué proportionnellement davantage que celles des tubes et tuyaux de canalisation dans les derniers mois de 1998 et les six premiers mois de 1999. Le fait que l'ITC ait fait référence à "l'effet de levier opérationnel" confirme cette conclusion.

4.280 Comme l'Organe d'appel l'a fait observer dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, si une mesure de sauvegarde pouvait être imposée sur la base de données fournies par des producteurs nationaux de produits qui ne sont pas des produits similaires aux importations accrues ou des produits directement concurrents, cela constituerait une violation de l'Accord. L'ITC n'a pas suffisamment isolé les effets de la baisse des ventes d'OCTG ni les données financières concernant la Lone-Star et la Geneva Steel du reste des données avant d'évaluer le dommage subi par la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation.

iii) Après avoir subi un fléchissement pendant un an, le secteur était déjà en train de rebondir

4.281 Aussi bien les "constatations" de la majorité des membres de l'ITC que l'opinion individuelle concluant à l'existence d'une menace de dommage se fondaient sur une analyse du fléchissement de la branche de production nationale à partir du second semestre de 1998. À cet égard, le fait qu'un fléchissement d'un an ait été suivi d'un redressement constitue un élément important qui montre que la branche de production nationale ne subissait pas un dommage grave, car elle doit se trouver dans un état de dommage grave lorsque les autorités prennent leur décision conformément aux articles 2 et 4:2 b). Par ailleurs, le fléchissement d'un an subi par le secteur devait être rapproché des résultats excellents enregistrés en 1997. En outre, il s'agissait là d'un secteur sujet à d'amples variations de rentabilité, dont on savait qu'il serait relancé par une remontée des prix du pétrole et du gaz. En fait, la situation de la branche de production nationale s'améliorait sous l'effet de la remontée des prix du pétrole et du gaz depuis le début de 1999, comme l'ITC l'a reconnu dans son rapport.

4.282 En outre, la branche de production nationale continuait à investir car il était logique sur le plan économique de s'attendre à une reprise du marché. Toutefois, les États-Unis nient l'importance de ces investissements accrus en prétextant que ces décisions étaient antérieures aux difficultés subies par le secteur. Sans les données confidentielles concernant la branche de production nationale dans son ensemble, le Groupe spécial ne peut pas conclure que l'ITC a suffisamment évalué la situation de l'ensemble du secteur ou que l'expérience des deux producteurs sélectionnés par les requérants était représentative de la branche de production dans son ensemble.

4.283 En outre, les augmentations de prix annoncées par d'importants producteurs des États-Unis reflétaient leur évaluation du marché futur au moment où l'ITC a pris sa décision. Les arguments des États-Unis sur la question de la pertinence des augmentations de prix sont des raisonnements à postériori qui ne figuraient pas dans les déterminations de l'ITC. En conclusion, l'analyse par l'ITC des facteurs de dommage n'a pas fourni une explication raisonnée et adéquate de la manière dont les faits dans leur ensemble appuyaient la détermination par la Commission de l'existence d'un dommage grave.

d) Dans leur décision concernant l'existence d'un lien de causalité, les États-Unis n'ont ni correctement analysé les effets des importations, ni suffisamment isolé les effets d'autres facteurs

i) Il n'y avait pas de coïncidence des tendances

4.284 La décision des États-Unis sur le lien de causalité pêche par le fait qu'elle ne tient pas compte des disparités très importantes entre la tendance des importations et la santé de la branche de production nationale des États-Unis que faisait apparaître l'évaluation des données pour le second semestre de 1998 et le premier semestre de 1999.

ii) L'ITC n'a pas correctement analysé les effets des importations

4.285 Les hypothèses des États-Unis concernant les effets des importations étaient fausses: 1) l'accroissement des importations en pourcentage n'était pas "sensiblement différent" en 1997-1998 de ce qu'il avait été en 1996-1997; et 2) la baisse des prix n'était pas causée par les importations.

iii) L'analyse par l'ITC des "autres facteurs" de dommage était inadéquate

4.286 Au lieu d'évaluer la nature et l'étendue des effets dommageables de tous les autres facteurs et d'isoler ainsi les effets dommageables de ces autres facteurs conformément à l'article 4:2 b), l'ITC a simplement comparé les effets dommageables de chaque facteur pris individuellement et déterminé que chacun d'eux n'était pas plus important que l'accroissement des importations.

4.287 L'ITC n'a pas non plus enquêté de manière adéquate sur les autres facteurs de dommage, en violation de l'article 4:2 a) et b). Comme l'Organe d'appel l'a rappelé dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*, les autorités compétentes ont un devoir d'enquête indépendant et elles ne peuvent "rester passives face à d'éventuelles carences des éléments de preuve présentés ou des vues exprimées par les parties intéressées". Bien que des questions telles que la réorientation de la production nationale vers les tubes et tuyaux de canalisation au détriment des OCTG, les effets du caractère binormes de ces tubes et tuyaux de canalisation ou l'existence d'une concurrence accrue entre les producteurs nationaux aient été portées à son attention depuis le début de la procédure, l'ITC n'a pas enquêté sur ces facteurs.

4.288 Enfin, les États-Unis auraient dû analyser cumulativement tous les autres facteurs de dommage afin de déterminer que chacun de ces facteurs, bien qu'ils soient individuellement responsables d'une partie du dommage, n'était pas avec les autres responsable de la totalité du dommage; ils auraient ainsi démontré que l'accroissement des importations n'avait pas un lien réel et substantiel avec le dommage grave. Les États-Unis ne peuvent pas soutenir maintenant qu'il n'est pas nécessaire d'évaluer "tous les autres facteurs ensemble" alors qu'ils ont déjà affirmé - à tort – au Groupe spécial qu'ils ont en fait procédé à cette analyse.

H. DEUXIÈME DÉCLARATION ORALE DES ÉTATS-UNIS

4.289 On trouvera ci-après le résumé analytique que les États-Unis ont établi de leur deuxième déclaration orale.

1. Charge de la preuve et critère d'examen

4.290 Il est incontestable que, dans un différend porté devant l'OMC, la charge de la preuve incombe à la partie plaignante. Cela tient au fait que l'on présuppose que les Membres agissent de bonne foi pour se conformer à leurs obligations au titre de l'Accord sur l'OMC. Contrairement à ce qu'affirme la Corée, les agissements de la partie adverse n'affaiblissent en rien cette obligation.

4.291 Le critère d'examen ne fait lui non plus pas de doute. L'article 11 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* qui couvre toutes les obligations au titre de l'Accord sur l'OMC, prévoit que le Groupe spécial doit procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi. Dans l'affaire *Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a énoncé un critère juridique pour l'application de cette règle en ce qui concerne les obligations découlant de l'article 4. De par ses termes mêmes, ce critère ne s'applique qu'à l'article 4 et non aux autres dispositions de l'Accord sur les sauvegardes comme l'article 5. Toute application de l'article 11 du Mémorandum d'accord à des allégations au titre de l'article 5 doit se conformer aux termes de cet article.

2. Accroissement des importations

4.292 Il ne fait pas de doute que la condition de l'accroissement des importations était remplie dans cette enquête. Les importations ont presque triplé au cours des deux années pleines de la période d'enquête. La Corée prétend à tort que l'Organe d'appel, dans l'affaire *Argentine – Chaussures* a établi une règle juridique en vertu de laquelle les données relatives aux importations ne devraient être examinées que pour les 12 derniers mois de la période d'enquête. En fait, si l'on se reporte aux décisions de l'Organe d'appel dans les affaires *Argentine – Chaussures* et *États-Unis – Viande d'agneau*, il apparaît clairement qu'il n'existe aucune règle de ce type.

4.293 La Corée essaie de justifier le fait qu'elle s'est appuyée sur une comparaison entre les six derniers mois de 1998 et les six premiers mois de 1999 en prétendant que "l'ITC elle-même a considéré l'année 1998 comme deux périodes de six mois caractérisées par des tendances très différentes aux fins de sa détermination de l'existence d'un dommage". L'interprétation que la Corée donne de l'analyse de l'ITC est tout simplement fausse. Il ressort clairement de l'analyse qui est faite des facteurs de dommage grave dans le rapport de l'ITC et de pratiquement tous les tableaux de ce rapport qui contiennent des données chiffrées que la Commission a rassemblé et examiné les données sur la base d'années complètes ou de périodes intermédiaires comparables et ne s'est pas fondée sur les chiffres du premier et du second semestre de 1998. L'ITC a constamment agi avec l'exigence d'objectivité requise par l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes, en évaluant les données dans cette affaire avec la même neutralité et la même absence de parti pris qu'elle montre dans toutes ses enquêtes concernant les sauvegardes.

4.294 Même si l'Accord sur les sauvegardes exigeait que la période retenue pour analyser les importations se limite aux 12 derniers mois de la période d'enquête – ce qui n'est manifestement pas le cas – la théorie de la Corée selon laquelle les importations ont diminué ne résiste pas à l'analyse. Il y a eu un fort accroissement des importations en mai et juin 1999.

3. Dommage grave

4.295 L'opinion de la Commissaire Crawford ne fait pas partie de la détermination de l'ITC. L'Accord sur les sauvegardes n'impose pas aux autorités compétentes de tenir compte des vues d'un

membre particulier de la Commission qui ne fait pas partie des "autorités compétentes" aux fins de la détermination du dommage grave.

4.296 L'affirmation de la Corée selon laquelle la décision de l'entreprise Geneva de fermer un haut-fourneau était entièrement due à la situation du marché des feuilles et tôles d'acier laminées à chaud et n'avait rien à voir avec la situation des tubes et tuyaux de canalisation est manifestement contredite par les éléments figurant au dossier qui montrent que la Geneva avait perdu la moitié de son volume de production de tubes et tuyaux de canalisation, et que cette production était essentielle pour faire fonctionner le second haut-fourneau.

4.297 La Corée construit toute son argumentation concernant la Lone Star à partir d'une hypothèse sans fondement selon laquelle la Lone Star aurait imputé à tort une partie de ses frais ACG aux opérations de production des tubes et tuyaux de canalisation. Rien ne permet d'étayer cette hypothèse. Les comptables de l'ITC ont procédé à une vérification des données de la Lone Star qui faisaient état de cette allocation partielle des frais ACG au secteur des tubes et tuyaux de canalisation.

4.298 Les États-Unis ont démontré que la théorie de la Corée selon laquelle les résultats financiers du secteur des tubes et tuyaux de canalisation avaient été affectés par la baisse de la production d'OCTG ne résiste pas à l'analyse. L'affirmation de la Corée selon laquelle la baisse des ventes en 1998 a été beaucoup plus marquée pour les OCTG que pour les tubes et tuyaux de canalisation est tout simplement fausse. En outre, les États-Unis ont démontré que l'effet que ce phénomène aurait pu avoir sur les coûts unitaires moyens des tubes et tuyaux de canalisation aurait été minime car la majorité des composantes des coûts unitaires moyens étaient variables. Les États-Unis notent que la Corée ne cesse de modifier la période pendant laquelle ce prétendu effet de la baisse des ventes d'OCTG se serait produit.

4.299 Aucun des arguments de la Corée concernant les prétendues améliorations financières intervenues à la fin de la période d'enquête ne vient contredire le fait indiscutable qu'il y a eu une dégradation générale notable de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. L'ITC a reconnu que dans ce secteur, le délai de maturation des investissements était très long. La décision de deux entreprises de commencer à produire des tubes et tuyaux de canalisation avait probablement été prise plusieurs années avant le fléchissement du secteur en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. Quant aux déclarations des Commissaires de l'ITC concernant les mesures correctrices, elles ne contredisent en rien la constatation d'un dommage grave. Les Commissaires ont simplement noté, lorsqu'ils ont rédigé ces opinions en décembre 1999, que les prix du pétrole et du gaz avaient augmenté depuis le début de l'année 1999. Le fait que trois producteurs aient annoncé leur intention d'augmenter leurs prix n'a guère de valeur probante. Comme deux de ces trois producteurs l'ont précisé explicitement dans leurs annonces d'augmentations de prix, celles-ci étaient dues à une hausse des coûts des matières premières.

4. Lien de causalité

4.300 Les tentatives de la Corée pour nier le fait que les importations aient eu un effet négatif sur les prix ne sont pas convaincantes. La Corée se trompe lorsqu'elle allègue que les valeurs unitaires moyennes des importations sur lesquelles l'ITC s'est appuyée sont inexactes car elles se fondent sur les données "publiquement disponibles". L'argument de la Corée, selon lequel les données trimestrielles concernant les prix ne prouvent pas que les importations "avaient fait baisser les prix" au second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999, n'est pas pertinent car l'ITC n'a pas constaté que les importations "avaient fait baisser les prix" uniquement pendant cette période. Les réponses au questionnaire des industriels font apparaître que les importations ont joué un rôle "très important" ou "important" dans la baisse des prix. Rien ne permet d'étayer l'allégation de la Corée selon laquelle les observations de ceux qui ont une connaissance approfondie du secteur ne sont pas objectives.

4.301 La Corée soutient que le "seul" moyen d'assurer que le dommage causé par d'autres facteurs ne soit pas imputé aux importations est d'examiner "*cumulativement*" tous ces autres facteurs. Mais il n'y a absolument aucune obligation en ce sens dans l'Accord sur les sauvegardes. Le rapport de l'Organe d'appel dans l'affaire *Viande d'agneau* contredit l'argument de la Corée selon lequel l'Accord sur les sauvegardes requiert une analyse *cumulative* du lien de cause à effet. Dans ce rapport, l'Organe d'appel a accepté que l'ITC ait inventorié séparément les différents facteurs causals, mais a fait valoir que pour satisfaire aux prescriptions de l'article 4:2 b), elle aurait dû expliquer la nature des effets dommageables de chacun de ces autres facteurs.

4.302 La Corée se méprend également lorsqu'elle affirme que l'Accord exige qu'il soit constaté que la branche de production nationale aurait quand même subi un dommage grave s'il n'y avait pas eu la crise pétrolière et gazière. Dans l'affaire *Gluten de froment* l'Organe d'appel a déclaré qu'aux termes de l'Accord sur les sauvegardes, les autorités compétentes devaient déterminer si l'accroissement des importations, non pas à lui seul, mais conjointement avec les autres facteurs pertinents, causait un dommage grave. Dans son rapport sur la *Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a à nouveau confirmé que l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes n'exigeait pas que l'accroissement des importations "à lui seul", "en lui-même et à lui seul" ou "par lui-même" soit capable de causer un dommage grave. En fait, l'Accord prévoit que d'autres facteurs peuvent contribuer simultanément à la situation de la branche de production nationale. Lorsqu'il existe plusieurs facteurs causals, l'Accord tel qu'il est interprété par l'Organe d'appel exige que les autorités compétentes identifient et distinguent les effets des différents facteurs causals par n'importe quelle méthode raisonnable que le Membre choisira d'adopter.

4.303 Distinguer les effets des différents facteurs causals n'est pas la même chose que constater que les importations en elles-mêmes auraient causé un dommage grave indépendamment de la présence d'autres causes. La question qui se pose aux autorités compétentes n'est pas de savoir si l'accroissement des importations aurait causé un dommage grave en l'absence de ces autres facteurs, mais s'il existe un lien "substantiel et réel" de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave qui se produit du fait de l'entrée de ces importations sur le marché tel qu'il existe.

4.304 En examinant la question de savoir si chacune des autres causes alléguées était une cause de dommage à la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation plus importante que l'accroissement des importations, l'ITC a procédé au type d'analyse décrit par l'Organe d'appel dans l'affaire *Viande d'agneau* et s'est ainsi assurée qu'il y avait un lien "*réel et substantiel de cause à effet*" entre l'accroissement des importations et le dommage grave. L'ITC a expliqué les effets dommageables de tous les autres facteurs causals.

4.305 L'ITC a déterminé qu'il y avait principalement deux circonstances qui étaient responsables du fléchissement de la branche de production nationale – l'accroissement des importations et la baisse des prix du pétrole et du gaz naturel. L'ITC a soigneusement mis en évidence, distingué et expliqué les effets de chacune de ces deux causes. Après avoir fait le départ entre les conséquences de la baisse des prix du pétrole et du gaz et celles de l'accroissement des importations et avoir ensuite examiné les effets de chacune de ces deux principales causes, l'ITC a constaté que l'accroissement des importations était la cause prédominante de la dégradation de la situation de la branche de production nationale. L'ITC a ensuite examiné également les autres causes mineures de dommage et conclu ou bien que le dommage causé par ces autres facteurs était trop minime pour être jugé responsable des effets dommageables imputés à l'accroissement des importations, ou bien que la nature de cette autre cause était telle qu'elle avait toujours été un paramètre du marché dans les moments favorables comme dans les moments défavorables et ne pouvait donc pas être reliée au fléchissement attribué à l'accroissement des importations.

5. Il n'y a pas d'obligation d'expliquer en quoi l'application d'une mesure de sauvegarde satisfait aux prescriptions de l'article 5:1

4.306 La Corée soutient que les États-Unis ont violé les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes du fait qu'ils n'ont pas expliqué en 2000 comment ils avaient satisfait à la prescription de l'article 5:1 qui voulait que la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement. Toutefois, l'Organe d'appel avait déjà considéré exactement le même argument dans l'affaire *Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers* et l'avait rejeté.[18]

4.307 La Corée soutient que les articles 3:1 et 4:2 c) font tous deux obligation à un Membre d'expliquer, au moment où il adopte une mesure de sauvegarde, en quoi cette mesure est compatible avec l'article 5:1. En fait, les articles 3:1 et 4:2 c) font obligation aux *autorités compétentes* de publier un rapport "sur tous les points de fait et de droit pertinents". Dans ces mêmes articles, les autorités compétentes sont chargées uniquement de mener une enquête et de déterminer l'existence d'un dommage grave. Ni les articles 3:1 et 4:2 c) ni l'article 5:1 ne confèrent aux autorités compétentes un rôle quelconque dans la décision sur le point de savoir si et dans quelle mesure il faut appliquer une mesure de sauvegarde. Il n'existe donc aucune base qui permette de conclure que ces autorités auraient dû expliquer dans leur rapport en quoi la mesure était compatible avec l'article 5:1.

4.308 L'argument de la Corée ne concorde pas non plus avec le cadre établi par l'Accord sur les sauvegardes. En vertu de l'article 2:1, un Membre ne peut appliquer une mesure de sauvegarde qu'après avoir déterminé l'existence d'un dommage grave. Au titre des articles 3:1 et 4:2 a), les autorités compétentes ne peuvent arriver à cette détermination qu'après avoir mené une enquête. Elles sont aussi chargées de publier un rapport exposant "leurs constatations et conclusions … sur tous les points de fait et de droit pertinents" et de procéder à une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête. Aux termes de l'article 5, la situation de la branche de production nationale qui ressort de cette enquête est le critère déterminant pour l'application de la mesure de sauvegarde par le Membre. Étant donné que l'enquête, la détermination et le rapport précèdent nécessairement la décision d'un Membre au titre de l'article 5 concernant la mesure dans laquelle il appliquera une mesure de sauvegarde, ils ne peuvent eux-mêmes expliquer en quoi cette mesure est conforme avec l'article 5.

4.309 Cela n'empêche pas l'examen par un groupe spécial. Comme il en va pour toutes les autres mesures adoptées par un Membre, un autre Membre peut alléguer dans le cadre d'un différend que l'application d'une mesure de sauvegarde est incompatible avec l'Accord sur les sauvegardes, mais il lui appartient alors de présenter des preuves démontrant *prima facie* cette incompatibilité. Cela est logique car dans le cas d'une mesure de sauvegarde comme pour toute autre mesure, le Membre qui impose la mesure est présumé s'être acquitté de bonne foi de ses obligations.

6. Allégation de la Corée selon laquelle la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation elle-même n'est pas conforme à l'article 5:1

4.310 Tout au long de ce différend, la Corée a fondé ses allégations d'incompatibilité avec l'article 5:1 sur le fait que la mesure de sauvegarde appliquée par les États-Unis aux tubes et tuyaux de canalisation serait en quelque sorte plus restrictive que les mesures recommandées par l'ITC. Dans la communication qu'elle a présentée à titre de réfutation, la Corée a essayé – pour la première fois - d'analyser si les États-Unis avaient effectivement appliqué leur mesure de sauvegarde dans une mesure excédant ce qui était nécessaire.

4.311 Cette analyse était fondamentalement viciée. Il ressort du dossier que jusqu'à 19 territoires douaniers auraient profité de l'accès au marché des États-Unis au taux NPF, au lieu des sept recensés

[18] *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98.

par la Corée. Le ratio droit supplémentaire/droit NPF n'est pas significatif et n'apparaît élevé que parce que le taux NPF est particulièrement bas. Enfin, les données concernant les importations effectives de tubes et tuyaux de canalisation ne montrent pas le "résultat de la mesure". Le groupe spécial ne dispose d'aucune information sur la situation du marché après l'imposition de la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation et la structure des importations observée peut être le résultat de tout un ensemble de facteurs sans aucun lien avec la mesure de sauvegarde. En conséquence, la Corée n'a présenté aucune base permettant au groupe spécial de conclure que les États-Unis ont appliqué la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation dans une mesure excédant ce qui était nécessaire.

4.312 Par ailleurs, la Corée n'a pu trouver aucune faille dans les explications des États-Unis démontrant en quoi la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation était conforme à l'article 5:1. La Corée part de l'hypothèse que les producteurs des États-Unis pourraient accroître leurs prix à hauteur des 19 pour cent correspondant à l'intégralité du droit de douane *et* accroître en même temps leur volume de ventes. Cela est manifestement impossible. Si la différence entre les prix relatifs des tubes et tuyaux de fabrication nationale et des produits d'importation reste inchangée, il n'y a aucune raison de penser que le volume de ventes des produits nationaux augmentera. La Corée part aussi du principe que la demande était en train de s'améliorer rapidement, mais les informations soumises à l'ITC ne permettent pas d'étayer cette conclusion. En conséquence, la Corée ne fournit aucune base qui permettrait au groupe spécial de conclure que la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec les prescriptions de l'article 5:1.

V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1 Les arguments des tierces parties, le Canada, la Communauté européenne, le Japon et le Mexique sont exposés dans leurs communications au Groupe spécial, jointes à l'annexe A du présent rapport (voir la liste des annexes, page iv). L'Australie n'a pas fait de communication écrite ni de déclaration orale.

VI. RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE

6.1 Notre rapport intérimaire a été envoyé aux parties le 31 août 2001. Le 14 septembre 2001, les parties ont demandé le réexamen d'aspects précis de ce rapport, conformément à l'article 15:3 du Mémorandum d'accord. Le 21 septembre 2001, conformément au paragraphe 17 des Procédures de travail du présent groupe spécial, nous avons reçu les observations écrites des États-Unis concernant certaines sections de la demande de réexamen intérimaire présentée par la Corée. Celle-ci n'a pas communiqué d'observations sur la demande de réexamen intérimaire présentée par les États-Unis. Les diverses questions soulevées par les parties sont examinées ci-dessous.

A. DEMANDES DE RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE PRÉSENTÉES PAR LES ÉTATS-UNIS

6.2 Les États-Unis nous ont demandé de supprimer les paragraphes 7.15 à 7.17 du rapport intérimaire. Puisque ces paragraphes concernaient une question de procédure d'une importance limitée, nous ne voyons aucune raison de ne pas les supprimer.

6.3 Les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de supprimer le paragraphe 7.59 du rapport intérimaire, qui contenait certaines observations relatives à la position des États-Unis au sujet de l'article XIII:2 telle qu'elle apparaissait dans un "Mémorandum du Conseiller juridique des États-Unis" présenté par la Corée. Nous avons accepté de supprimer ce paragraphe, comme le demandaient les États-Unis.

6.4 Les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de supprimer la note de bas de page 217 du rapport intérimaire, au motif qu'elle présentait une observation faite par les États-Unis hors de son contexte. Nous avons supprimé la note de bas de page en question.

6.5 Les États-Unis ont appelé notre attention sur une erreur figurant au paragraphe 8.1 du rapport, que nous avons corrigée.

B. DEMANDES DE RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE PRÉSENTÉES PAR LA CORÉE

6.6 La Corée demande qu'une correction technique soit apportée au paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.166 du rapport. Nous avons fait cette correction.

6.7 La Corée demande au Groupe spécial de supprimer l'argument des États-Unis exposé au paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.167 du rapport. Elle affirme que cet argument n'a pas été présenté par écrit par les États-Unis et ne fait donc pas partie du dossier du différend. Dans la mesure où les États-Unis ont présenté cet argument oralement, la Corée affirme qu'aucune version écrite de cet argument n'a été fournie, en violation du paragraphe 9 des Procédures de travail du Groupe spécial. En examinant la demande de la Corée, nous relevons que l'argument en question des États-Unis a été présenté oralement, en réponse à une question orale du Groupe spécial. La partie pertinente du paragraphe 9 des Procédures de travail du Groupe spécial dispose que "[c]haque partie au différend mettra à la disposition du Groupe spécial et de l'autre partie une version écrite de ses déclarations orales au plus tard le lendemain de la présentation de la déclaration orale". Le paragraphe 9 ne mentionne en aucune façon la réponse orale d'une partie à une question orale du Groupe spécial. Par conséquent, selon nous, le paragraphe 9 n'exige pas que la réponse orale d'une partie à une question orale du Groupe spécial ne puisse faire partie du dossier soumis au Groupe spécial dans la présente procédure que si elle a été consignée par écrit. En conséquence, nous rejetons la demande de la Corée tendant à supprimer l'argument des États-Unis exposé au paragraphe 7.167 du rapport.

6.8 La Corée affirme que la constatation du Groupe spécial sur le parallélisme (exposée aux paragraphes qui sont maintenant les paragraphes 7.164 à 7.171 du rapport) est faussée. Elle affirme que le Groupe spécial n'a pas, comme il en avait le devoir, procédé à une évaluation objective des faits ni évalué l'applicabilité des dispositions des accords visés pertinents et la conformité des faits avec ces dispositions en ce qui concerne l'allégation de la Corée. Elle estime en outre que le Groupe spécial a imposé à la partie qui formulait l'allégation une charge de la preuve excessive, sans tenir aucun compte du fait que l'autre partie n'a fait aucun effort pour réfuter cette allégation. La Corée avait, selon elle, présenté suffisamment d'arguments pour établir *prima facie* le bien-fondé de son allégation concernant le parallélisme, en particulier compte tenu du fait que les États-Unis ne se sont pas défendus contre cette allégation.

6.9 La Corée insiste sur la façon dont le Groupe spécial a traité la note 168 du rapport de l'ITC. Elle affirme qu'elle "ne comprend pas pourquoi il n'est possible d'établir des éléments *prima facie* à l'appui de son argumentation que par le biais d'une réfutation de la note de bas de page 168, qui est une déclaration conditionnelle. Ajoute encore à la confusion de la Corée le fait que l'évaluation qu'elle a donnée de la note de bas de page, selon laquelle cette note n'a aucune signification juridique, n'a été contestée par aucune partie, y compris le Groupe spécial, pendant toute la durée de la procédure ... En l'absence de toute réfutation par les États-Unis et de toute question connexe de la part du Groupe spécial sur ce point, vu en fait le silence total au sujet de la note de bas de page 168 mis à part l'évaluation faite par la Corée selon laquelle cette note n'a aucune signification juridique, il est surprenant que dans son rapport, le Groupe spécial extraie une note de bas de page du rapport final volumineux de l'ITC et déclare qu'il ne voit pas pourquoi cette note n'a aucune signification juridique."

6.10 Comme la Corée elle-même l'explique, son allégation concernant le parallélisme repose sur l'argument selon lequel "il y a une différence entre la portée de l'enquête et la portée de la mesure". En examinant l'allégation de la Corée, nous avons étudié la note 168 parce qu'elle est pertinente pour la prétendue "différence" indiquée par la Corée. En fait, c'est peut-être la seule partie du rapport de l'ITC qui porte sur cette question. Pendant la procédure, la Corée a affirmé que la note 168 "n'a[vait] aucune signification juridique" sans expliquer pourquoi. Au stade du réexamen intérimaire, elle a affirmé que la note 168 n'avait aucune signification juridique "vu le contenu de la note" et parce que la première phrase de la note 168 "commen[çait] par une déclaration conditionnelle". Toutefois, selon nous, c'est précisément en raison de son contenu que la note 168 est pertinente pour la question de la "différence" indiquée par la Corée. Nous n'estimons pas que la note 168 soit en aucune façon moins pertinente à cet égard simplement en raison de sa nature prétendument conditionnelle. Qu'elle soit conditionnelle ou non, elle porte sur la question de la "différence" qui est au cœur de l'allégation de la Corée relative au parallélisme.[19] Nous ne voyons pas comment la Corée peut établir *prima facie* qu'il existe une "différence" entre la portée de l'enquête de l'ITC et la portée de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation sans examiner la partie même du rapport de l'ITC qui porte sur cette question.

6.11 S'agissant de l'absence alléguée de toute réfutation de l'allégation de la Corée de la part des États-Unis, nous nous référons au paragraphe 6.7 ci-dessus. En ce qui concerne le fait que le Groupe spécial n'a pas "contesté[]" l'évaluation de la note de bas de page donnée par la Corée, nous estimons qu'il appartenait à la Corée, en tant que partie plaignante, d'établir *prima facie* l'existence d'une violation.[20] Nous notons que dans l'affaire *Japon – Mesures visant les produits agricoles*, l'Organe d'appel a précisé ce qui suit:

> 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 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.[21]

Ainsi, il appartenait clairement à la Corée de présenter elle-même des arguments à l'appui de son allégation concernant le parallélisme. Il semblerait que la Corée ait pu choisir de ne pas le faire parce qu'"elle ne considér[ait] pas que le "parallélisme" permette de régler la question en l'espèce, étant donné que, quand elle a mis en œuvre le rapport *États-Unis – Gluten de froment*, l'ITC en a donné une interprétation selon laquelle il lui était possible d'exclure les membres de l'ALENA aux fins d'une détermination de l'existence d'un dommage grave et ensuite les exclure de l'application de la mesure".[22]

---

[19] Comme nous l'avons expliqué dans la note 149 du rapport, cela ne signifie pas nécessairement que la note 168 soit suffisante aux fins des articles 2:1 et 4:1.

[20] La question de la charge de la preuve a été longuement examinée dans des rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, où il a été établi que la charge de la preuve incombait initialement à la partie plaignante, qui devait établir *prima facie* qu'il y avait incompatibilité. Voir par exemple *CE – Hormones*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98.

[21] *Japon – Mesures visant les produits agricoles*, WT/DS76/AB/R, paragraphe 129, adopté le 19 mars 1999.

[22] Note figurant à la fin des réponses de la Corée à des questions posées par le Groupe spécial, datée du 15 juin 2001.

6.12 Nous rejetons donc la demande de la Corée tendant à ce que nous réexaminions nos constatations relatives à son allégation concernant le parallélisme.

6.13 La Corée nous demande d'apporter une modification technique au paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.116 du rapport. Nous avons apporté cette correction.

6.14 La Corée nous demande de clarifier le paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.124 du rapport. À cet égard, nous indiquons que nous ne nous référons pas au rapport de l'Organe d'appel *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne*[23] pour appuyer notre déclaration selon laquelle "rien n'amène à se demander si le fondement juridique de cette allégation ou l'allégation elle-même ont été énoncés ou non de façon suffisamment claire dans la demande d'établissement d'un groupe spécial".

6.15 La Corée demande qu'une modification mineure soit apportée à la dernière phrase du paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.136 du rapport, afin qu'elle rende mieux compte de l'argument de la Corée. Nous avons fait la modification demandée par la Corée.

6.16 La Corée demande que le Groupe spécial précise quels sont les éléments de preuve mentionnés dans la deuxième phrase du paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.145 du rapport. Nous avons inclus une référence à cette fin.

6.17 La Corée demande au Groupe spécial de préciser certains aspects du paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.148 du rapport. Nous confirmons que ce paragraphe porte sur la nature de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation (comparée à la nature de la mesure en cause dans l'affaire *Turquie – Textiles*), et non sur la justification de cette mesure donnée par les États-Unis.

6.18 La Corée fait valoir que le Groupe spécial a eu tort de déclarer, au paragraphe 7.157 du rapport intérimaire, que dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*[24], l'Organe d'appel "n'avait pas à examiner la dernière phrase de la note de bas de page 1" de l'Accord sur les sauvegardes. En conséquence, nous avons modifié la partie pertinente du paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.153 du rapport.

6.19 La Corée affirme que le Groupe spécial a donné une mauvaise description de son argument dans le paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.202 du rapport. Nous avons modifié en conséquence la dernière phrase du paragraphe 7.202.

6.20 La Corée conteste l'observation faite par le Groupe spécial dans les notes de bas de page qui sont maintenant les notes 164 et 184 du rapport, selon laquelle la Corée n'a pas fait valoir que l'ITC ne pouvait pas avoir constaté à bon droit que l'accroissement des importations avait été assez soudain et assez brutal. La Corée cite à l'appui le paragraphe 205 de sa première communication. Nous estimons que le paragraphe cité par la Corée confirme notre opinion selon laquelle l'argument de la Corée portait essentiellement sur le fait qu'il n'y avait pas eu d'accroissement du tout, et non sur la brutalité ou la soudaineté de l'accroissement constaté par l'ITC. En conséquence, nous n'apportons aucune modification aux notes de bas de page 164 et 184.

6.21 La Corée conteste la description que le Groupe spécial a donnée, au paragraphe qui est maintenant le paragraphe 7.228 du rapport, de son argument sur la question de l'imputation des coûts.

---

[23] *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS122/AB/R, adopté le 5 avril 2001.

[24] *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS121/AB/R, adopté le 25 juin 1999 ("*Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*").

Pour mieux présenter l'argument de la Corée, nous avons apporté une modification mineure à la quatrième phrase de ce paragraphe.

6.22 La Corée fait valoir que, contrairement à ce qu'a dit le Groupe spécial dans la note de bas de page qui est maintenant la note 203 du rapport, la commissaire Crawford ne s'est pas appuyée sur le témoignage d'un cadre supérieur de Geneva Steel mais l'a plutôt réfuté. Nous estimons que la Corée a tort de considérer que la commissaire Crawford ne s'est pas appuyée sur le témoignage du cadre supérieur de Geneva Steel. Selon nous, elle a manifestement cité ce témoignage pour étayer sa déclaration concernant Geneva Steel. Nous ne voyons aucune autre raison pour laquelle elle se serait référée à ce témoignage. Nous ne modifions donc pas la note de bas de page 203.

VII. CONSTATATIONS

A. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

7.1 Au cours de nos travaux, les deux parties ont soulevé certaines questions préliminaires et demandé que le Groupe spécial rende des décisions préliminaires sur ces questions. Celles-ci concernaient:

1) la communication au Groupe spécial de renseignements confidentiels versés au dossier;

2) l'admissibilité d'éléments de preuve qui n'avaient pas été soumis à l'ITC ou la prise en compte d'événements survenus après la décision de prendre une mesure de sauvegarde; et

3) les renseignements présentés dans des notes de bas de page de la version écrite de la deuxième déclaration orale de la Corée et dont il n'a pas été donné lecture lors de la réunion avec les parties.

1. Communication au Groupe spécial de renseignements confidentiels versés au dossier

7.2 Le 30 janvier 2001, nous avons reçu une lettre de la Corée invitant le Groupe spécial à demander aux États-Unis certains renseignements confidentiels.[25] La Corée a allégué que ces

[25] Les parties ont présenté différents arguments à propos de la question des renseignements confidentiels. Ces arguments ont été repris dans les résumés analytiques faits par les parties de leurs communications et déclarations orales et ont été inclus dans les sections IV.A.2 a), IV.B.3 a), IV.C.2 a), IV.D.9 et IV.E.1 a) du présent rapport.

La Corée (dans ses observations relatives à la partie descriptive du rapport) a demandé au Groupe spécial d'inclure en annexe au rapport du Groupe spécial une copie de la version non résumée de sa déclaration orale finale faite à la deuxième réunion de fond, concernant la question des renseignements confidentiels et du recours au principe d'économie jurisprudentielle. Nous notons qu'au sujet des communications et des déclarations orales ainsi que de leurs résumés analytiques, le paragraphe 16 des procédures de travail du Groupe spécial dispose ce qui suit:

> Les parties remettront au Groupe spécial un résumé analytique des allégations et arguments formulés dans leurs communications écrites et exposés oraux. Ces résumés analytiques serviront uniquement à aider le Groupe spécial à élaborer une section de son rapport consacrée aux arguments qui soit concise, afin que ce rapport puisse être traduit et distribué aux Membres en temps voulu. Ils ne sont en aucune manière destinés à remplacer les communications des parties.

La déclaration finale de la Corée fait partie de la déclaration orale qu'elle a présentée à la deuxième réunion de fond. En conséquence, tout argument qui y était présenté aurait dû être inclus dans le résumé analytique de cette déclaration orale. La Corée fait valoir dans une lettre datée du 16 juillet 2001 qu'elle a

renseignements lui étaient nécessaires pour établir sa première communication écrite. Elle a prié le Groupe spécial de demander les renseignements suivants:

- la version confidentielle de la décision complète de l'ITC;
- l'addendum à l'opinion dissidente de la commissaire Crawford au sujet du dommage;
- les données concernant les importations de marchandises visées, telles qu'elles ont été définies par l'ITC, pour chaque pays fournisseur;
- le mémorandum économique confidentiel sur lequel l'ITC a fondé sa recommandation concernant la mesure corrective;
- tous autres mémorandums économiques ou analyse écrite du Président des États-Unis appuyant la recommandation concernant la mesure corrective présentée au Président; et
- le dossier concernant la procédure confidentielle soumis à l'ITC.

7.3 Le Groupe spécial a donné aux États-Unis la possibilité de répondre à la demande de la Corée. Le 1er février 2001, nous avons reçu une lettre des États-Unis dans laquelle ceux-ci présentaient des observations sur la lettre de la Corée. En résumé, la position des États-Unis était qu'il n'était ni nécessaire ni approprié que le Groupe spécial obtienne les renseignements demandés par la Corée.

7.4 Le 8 février 2001, nous avons envoyé la lettre suivante aux parties:

> Nous savons que, pour procéder à une évaluation objective de la question dont nous sommes saisis, il nous faudra peut-être examiner certains renseignements confidentiels qui ne figurent pas dans le dossier public de l'ITC. Cependant, nous sommes également conscients du fait que la protection des renseignements confidentiels est une considération systémique importante reconnue par l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes. C'est pourquoi nous estimons qu'un groupe spécial devrait faire preuve de la modération voulue quand il exerce le pouvoir, que lui confère l'article 13:1 du *Mémorandum d'accord*, de demander à une partie des renseignements confidentiels.

---

présenté ses déclarations finales conformément au paragraphe 9 des procédures de travail. Celui-ci est ainsi libellé:

> Chaque partie au différend mettra à la disposition du Groupe spécial et de l'autre partie une version écrite de ses déclarations orales au plus tard le lendemain de la présentation de la déclaration orale. Toute tierce partie invitée à présenter ses vues mettra aussi à la disposition du Groupe spécial, des parties et des tierces parties une version écrite de ses déclarations orales au plus tard le lendemain de la présentation de la déclaration orale.

Rien dans le paragraphe cité ci-dessus ne donne à entendre que les exposés et communications présentés au Groupe spécial et aux parties conformément à ce paragraphe doivent nécessairement être inclus dans le rapport du Groupe spécial. À l'exception des réponses aux questions et des observations relatives à ces réponses, ainsi que des communications des tierces parties (qui ne sont pas visées par l'obligation, énoncée au paragraphe 16, de fournir des résumés analytiques), aucune communication des parties n'a été annexée au rapport. Nous ne voyons pas pourquoi nous devrions accorder un traitement différent à la déclaration finale de la Corée. En conséquence, nous rejetons la demande de la Corée tendant à ce que la déclaration finale présentée à la deuxième réunion de fond soit annexée au rapport. Cependant, nous souhaitons préciser que toutes les communications des parties sont incluses dans le dossier soumis dans le cadre de la présente procédure et ont été dûment examinées par le Groupe spécial.

Selon nous, la requête de la Corée tendant à ce que nous demandions aux États-Unis le dossier confidentiel complet de l'enquête est trop large et pourrait viser des renseignements confidentiels qui ne sont pas pertinents pour les allégations avancées par la Corée dans le présent différend et qui ne nous sont pas nécessaires pour procéder à une évaluation objective de la question dont nous sommes saisis. Nous rejetons donc la requête formulée par la Corée à cet égard. Pour les mêmes raisons, nous refusons de demander aux États-Unis la version confidentielle de la décision complète de l'ITC.

En ce qui concerne la requête de la Corée tendant à ce que nous demandions a) les mémorandums économiques confidentiels sur lesquels l'ITC a fondé sa recommandation concernant la mesure corrective et b) tous mémorandums économiques et autre analyse écrite du Président des États-Unis appuyant la recommandation concernant la mesure corrective présentée au Président, nous ne sommes pas en mesure à ce stade de voir s'il est nécessaire d'avoir accès à ces renseignements. En conséquence, nous reprendrons l'examen de cette requête à la première réunion du Groupe spécial.

Nous faisons droit cependant à la requête de la Corée tendant à ce que nous demandions aux États-Unis a) l'addendum à l'opinion dissidente de la commissaire Crawford au sujet du dommage et b) les données concernant les importations de marchandises visées, telles qu'elles ont été définies par l'ITC, pour chaque pays fournisseur. La Corée a établi de façon convaincante que ces requêtes plus précises portaient sur des renseignements qui étaient pertinents pour les allégations qu'elle avait avancées et qui pourraient se révéler nécessaires à notre évaluation objective de la question. Nous demandons aux États-Unis de fournir ces renseignements au Groupe spécial et à la Corée au plus tard à l'heure de fermeture des bureaux le 16 février.

Notre décision est sans préjudice de toutes nouvelles requêtes spécifiques de la Corée tendant à ce que nous demandions des renseignements confidentiels aux États-Unis. Toute requête de ce type devrait être appuyée par une indication des raisons pour lesquelles les renseignements demandés sont pertinents pour les allégations de la Corée et sont nécessaires pour que le Groupe spécial procède à une évaluation objective de la question. En outre, cette décision est aussi sans préjudice de l'établissement, par le Groupe spécial, des faits sur lesquels il se fondera afin de formuler ses constatations.

7.5 Dans une lettre datée du 16 février 2001, les États-Unis ont répondu à notre décision et à notre demande de renseignements. Dans cette lettre, ils nous ont fourni un tableau contenant des chiffres indexés pour l'addendum à l'opinion dissidente de la commissaire Crawford. Ils ont aussi fourni au Groupe spécial des données indexées concernant les importations de marchandises visées en provenance du Japon.[26]

7.6 Dans sa première communication écrite, la Corée a de nouveau demandé certains renseignements confidentiels, notamment:

- le rapport confidentiel des services de l'ITC;

[26] Les États-Unis expliquent que, pendant la période couverte par l'enquête, le seul pays à avoir expédié des marchandises non visées relevant de la même position tarifaire que les tubes et tuyaux de canalisation était le Japon.

- des renseignements concernant l'évolution des chiffres relatifs des importations;
- des données concernant l'évolution comparative des prix à l'importation et des prix intérieurs pour chaque trimestre;
- des renseignements financiers par producteur;
- la recommandation de l'ITC concernant la mesure corrective, le mémorandum économique sur lequel s'appuie cette recommandation et le rapport confidentiel envoyé au Président;
- tous les documents utilisés par le Président lors des délibérations concernant la mesure de sauvegarde imposée; et
- les autres renseignements confidentiels qui pourraient avoir un rapport avec les arguments présentés ultérieurement par les États-Unis.

7.7 Les États-Unis ont répondu à la nouvelle demande de renseignements de la Corée dans leur première communication écrite. Dans cette communication, ils ont admis qu'il pourrait être nécessaire et approprié, pour l'examen du différend, que le Groupe spécial dispose de données additionnelles sur les prix des tubes et tuyaux de canalisation importés et nationaux. Par conséquent, ils ont offert d'examiner comment une synthèse de ces données pourrait être établie à l'intention du Groupe spécial.

7.8 À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, nous avons procédé à des consultations approfondies avec la Corée et les États-Unis sur le point de savoir quels renseignements étaient encore jugés nécessaires à une évaluation appropriée des questions dont nous étions saisis et comment ces renseignements pourraient être fournis. Dans une lettre datée du 19 avril 2001, nous avons demandé des renseignements complémentaires de la façon suivante:

> Pour l'aider à procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi, le Groupe spécial estime qu'il est nécessaire et approprié que les États-Unis fournissent des données globales sur les prix moyens pondérés pour toutes les importations et les produits nationaux visés par l'enquête de l'ITC sur les *tubes et tuyaux de canalisation*. Ces données doivent être ventilées par produit et par trimestre. Le Groupe spécial ne demande pas de données confidentielles à ce stade. Ainsi, les États-Unis peuvent utiliser des astérisques lorsqu'il n'y a eu qu'un seul fournisseur pour un produit donné pendant un trimestre donné. Les renseignements demandés devraient être fournis au Groupe spécial d'ici à l'heure de fermeture des bureaux le lundi 23 avril 2001. Afin de l'aider à déterminer s'il est nécessaire et approprié de leur demander des données additionnelles, le Groupe spécial demande aux États-Unis de répondre aussi aux questions n° 6, 7 et 8 du Groupe spécial d'ici à l'heure de fermeture des bureaux le lundi 23 avril 2001.
>
> En outre, à la première réunion de fond du Groupe spécial avec les parties, les États-Unis ont proposé en principe de fournir au Groupe spécial deux sorties d'un modèle informatisé utilisé par l'ITC pour évaluer l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Dans l'une de ces sorties, les importations en provenance du Japon seraient prises en compte alors qu'elles ne le seraient pas dans l'autre. Les États-Unis ont indiqué que ces sorties démontreraient que les résultats différaient très peu, que les importations en provenance du Japon soient incluses ou non. Le Groupe spécial compte recevoir ces sorties d'ici à l'heure de fermeture des bureaux le lundi 23 avril 2001.

> Les États-Unis ont aussi proposé en principe de fournir au Groupe spécial une sortie du modèle informatisé mentionné ci-dessus tenant compte de la mesure mise en œuvre par le Président (et utilisant les données dont disposait l'ITC). Le Groupe spécial compte recevoir cette sortie additionnelle d'ici à l'heure de fermeture des bureaux le lundi 23 avril 2001.

7.9 Les États-Unis ont répondu à notre demande dans leur lettre du 23 avril 2001. Dans cette communication, ils fournissaient un tableau contenant à la fois les chiffres absolus et les chiffres relatifs des importations de marchandises visées, à l'exclusion de toutes les importations en provenance du Japon. Ils donnaient aussi des tableaux contenant des renseignements trimestriels sur les prix des importations et de la production nationale pour tous les types de tubes et tuyaux de canalisation visés par l'enquête. Toutefois, ils n'ont pas fourni les modèles informatisés qu'ils avaient proposé en principe d'envoyer au Groupe spécial. Les États-Unis ont affirmé que, pour ce qui était des modèles informatisés permettant d'évaluer l'incidence de la mesure proposée par l'ITC, celle-ci ne s'était fondée sur aucune sortie d'un modèle informatisé de ce type, n'en avait examiné aucune et n'en disposait d'aucune. En ce qui concerne les modèles informatisés permettant d'évaluer l'incidence de la mesure mise en œuvre par le Président, les États-Unis ont conclu qu'ils ne pouvaient pas fournir de tels renseignements.

7.10 Dans sa deuxième communication écrite, la Corée a fait part de sa réaction à la lettre des États-Unis et a déclaré que les renseignements additionnels suivants lui paraissaient nécessaires:

- Les mémorandums économiques confidentiels utilisés pour évaluer les mesures correctives proposées et l'incidence des différentes solutions possibles sur la branche de production des États-Unis;

- les documents utilisés par le Président lors des délibérations qui ont abouti à la détermination concernant la mesure de sauvegarde; et

- la version confidentielle du rapport des services de l'ITC.

7.11 Après avoir examiné les renseignements qui nous ont été fournis dans les exposés et communications des parties, nous n'avons pas estimé qu'il était nécessaire et/ou approprié de formuler de nouvelles demandes de renseignements à la suite de la deuxième communication écrite de la Corée. Nous estimons que les renseignements dont dispose le Groupe spécial permettent une évaluation objective de la question dont il est saisi.

2. L'admissibilité d'éléments de preuve qui n'avaient pas été soumis à l'ITC ou la prise en compte d'événements survenus après la décision de prendre une mesure de sauvegarde

7.12 Les États-Unis ont demandé que le Groupe spécial rende une décision préliminaire selon laquelle certains renseignements inclus ou mentionnés dans la première communication écrite de la Corée ne sont pas admissibles. La demande des États-Unis a trait à des renseignements qui ne figurent pas dans le dossier de l'ITC et à des renseignements concernant des événements qui ont eu lieu après la décision d'appliquer la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Les États-Unis estiment que ces renseignements ne sont pas pertinents pour les délibérations du Groupe spécial. Ils demandent que le Groupe spécial: déclare que les nouveaux renseignements ne sont pas admissibles; demande à la Corée de supprimer ces nouveaux renseignements de sa première communication écrite et de retirer tout argument fondé sur ces renseignements; et informe les parties qu'il n'examinera pas les nouveaux renseignements, ni tout argument fondé sur ces renseignements.

7.13 La Corée a demandé au Groupe spécial de rejeter la requête présentée par les États-Unis tendant à ce qu'une décision préliminaire soient rendue selon laquelle certains renseignements inclus ou mentionnés dans sa première communication écrite ne sont pas admissibles. Elle fait valoir que cette requête, s'il y était fait droit, limiterait indûment la possibilité, pour le Groupe spécial, de recueillir et d'évaluer des données de fait et diminuerait les droits conférés aux Membres par l'Accord sur l'OMC. En outre, la requête des États-Unis, s'il y était fait droit, constituerait un précédent très inquiétant pour le bon fonctionnement du système de règlement des différends de l'OMC.

7.14 À la première réunion du Groupe spécial avec les parties, le Président du Groupe spécial a rendu la décision suivante concernant la requête des États-Unis tendant à ce que certains éléments de preuve soient déclarés non admissibles:

> Les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire sur l'admissibilité de certains renseignements fournis par la Corée. Les renseignements en question sont indiqués au paragraphe 279 de la première communication écrite des États-Unis.
>
> Le Groupe spécial a décidé de n'exclure de son dossier aucun renseignement fourni par la Corée au motif qu'il n'est pas admissible. Notre décision de ne pas exclure de renseignements ne préjuge en aucune façon de la question de savoir si le Groupe spécial utilisera ces renseignements, ou si ceux-ci sont pertinents pour la question examinée.

B. ALLÉGATIONS RELATIVES À LA MESURE CONCERNANT LES TUBES ET TUYAUX DE CANALISATION

7.15 Nous commencerons notre examen des questions de fond en l'espèce en examinant les allégations de la Corée relatives à la conformité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation avec le GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes. Nous examinerons ensuite les allégations de la Corée relatives à l'enquête de l'ITC qui a conduit à l'imposition de cette mesure. Nous commencerons notre examen de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation en étudiant les allégations formulées par la Corée au titre de l'article XIII. Pour déterminer jusqu'à quel point la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est assujettie aux disciplines de l'article XIII, pour autant qu'elle le soit, nous devons tout d'abord nous prononcer sur la nature de cette mesure.

1. Nature de la mesure

a) Arguments des parties

i) Arguments de la Corée

7.16 La Corée affirme que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est une restriction quantitative prenant la forme d'un contingent tarifaire. La mesure est un contingent tarifaire parce qu'elle consiste en deux éléments: un contingent et un droit de douane. Des droits normaux sont perçus sur les importations intracontingentaires et un droit plus élevé frappe les importations hors contingent. La Corée fait valoir que la mesure est un contingent tarifaire parce qu'un taux de droit s'applique aux importations intracontingentaires de 9 000 tonnes courtes alors qu'un taux de droit plus élevé est imposé sur les importations hors contingent (une fois que le contingent de 9 000 tonnes courtes a été utilisé). La Corée relève que la mesure est décrite comme un contingent tarifaire dans la recommandation de l'ITC et dans la documentation de l'Administration des douanes des États-Unis.

ii) Arguments des États-Unis

7.17 Les États-Unis font valoir que la mesure n'est pas un contingent tarifaire mais plutôt une surtaxe tarifaire avec une exemption applicable à 9 000 tonnes courtes pour chaque Membre de l'OMC. D'après eux, un contingent tarifaire suppose l'"application d'un taux de droit plus élevé aux marchandises importées après qu'une quantité spécifiée de la marchandise a été admise dans le pays au taux normal moins élevé".[27] Les États-Unis se réfèrent aussi à une constatation du Groupe spécial *CE – Bananes III – Article 21:5* selon laquelle "un contingent tarifaire est une limite quantitative à laquelle est subordonnée la possibilité de bénéficier d'un taux de droit spécifique".[28] Sur la base de ces définitions, les États-Unis affirment qu'une mesure n'est un contingent tarifaire que si elle prévoit une limite globale à laquelle est subordonné le droit de bénéficier du taux de droit moins élevé. Ils affirment que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'impose aucune limite globale au volume des importations qui peuvent être exemptées du droit supplémentaire. Selon eux, la seule limite au volume des importations exemptées du droit supplémentaire de 19 pour cent est représentée par le nombre des territoires douaniers qui choisissent de profiter de l'exemption applicable aux 9 000 tonnes courtes. Puisqu'il n'y a aucune limite globale à l'admissibilité, la mesure n'est pas un contingent tarifaire.

b) Évaluation par le Groupe spécial

7.18 Nous ne voyons aucune raison de ne pas partager l'avis des États-Unis selon lequel un contingent tarifaire suppose "l'application d'un taux de droit plus élevé aux marchandises importées après qu'une quantité spécifiée de la marchandise a été admise dans le pays au taux normal moins élevé".[29] Nous ne contestons pas non plus la constatation du Groupe spécial *CE - Bananes III - Article 21:5* selon laquelle "un contingent tarifaire est une limite quantitative à laquelle est subordonnée la possibilité de bénéficier d'un taux de droit spécifique".[30] Toutefois, nous rejetons l'argument des États-Unis selon lequel l'existence d'un contingent tarifaire est subordonnée à l'existence d'une limite globale au droit de bénéficier du taux de droit moins élevé.

7.19 Les deux définitions citées par les États-Unis sont centrées sur l'application d'un taux de droit spécifié et moins élevé, ou la possibilité d'en bénéficier. Dans certains cas, le taux de droit applicable dans le cadre d'un contingent tarifaire dépendra du point de savoir si la limite globale à laquelle est subordonnée la possibilité de bénéficier du taux de droit moins élevé a ou non été atteinte. C'est le cas quand une limite globale est fixée, sans que le volume correspondant soit davantage réparti entre les pays exportateurs. Toutefois, dans d'autres cas, l'application d'un taux de droit moins élevé, ou la possibilité d'en bénéficier, ne dépend en aucune façon du point de savoir si une limite globale quelconque a ou non été atteinte. Dans les cas où le volume correspondant à la limite globale est réparti entre les pays exportateurs, l'application d'un taux de droit moins élevé, ou la possibilité d'en bénéficier, dépendra du point de savoir si un pays exportateur donné a ou non utilisé la part qui lui était attribuée, qu'une limite globale quelconque ait ou non été atteinte. Si un pays donné utilise la part qui lui est attribuée, les importations en provenance de ce pays seront alors assujetties à un taux de droit plus élevé, même si la limite globale n'a toujours pas été atteinte. Selon nous, cela n'a guère de sens de définir les contingents tarifaires comme étant subordonnés à l'existence d'une limite globale dont est assortie l'application d'un taux de droit moins élevé, ou la possibilité d'en bénéficier, si dans certaines circonstances, l'existence d'une limite globale n'a aucune incidence sur l'applicabilité

[27] *Dictionary of International Trade Terms*, page 157 (William S. Hein & Co., Inc. 1996).

[28] *Voir Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes – Recours de l'Équateur à l'article 21.5*, rapport du Groupe spécial, WT/DS27/RW/ECU, paragraphe 6.20, adopté le 6 mai 1999 (*CE – Bananes III – Article 21:5*").

[29] *Voir* la note 27 ci-dessus.

[30] *Voir* la note 28 ci-dessus.

du taux de droit moins élevé aux importations en provenance d'un pays spécifique, ou sur la possibilité, pour ses importations, de bénéficier de ce taux de droit.

7.20 Notre opinion selon laquelle une mesure peut constituer un contingent tarifaire même si elle ne prévoit pas de limite globale à laquelle est subordonnée la possibilité de bénéficier du taux de droit moins élevé est confirmée par l'article XIII:2 a), lu parallèlement à l'article XIII:5. L'article XIII:2 a) dispose ce qui suit:

> Chaque fois que cela sera possible, des contingents représentant le montant global des importations autorisées (qu'ils soient ou non répartis entre les pays fournisseurs) seront fixés et leur montant sera publié conformément à l'alinéa *b)* du paragraphe 3 du présent article.

7.21 L'article XIII:5 dispose ce qui suit:

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

7.22 Conformément à l'article XIII:5, l'article XIII:2 a) s'applique aux contingents tarifaires. Ainsi, en ce qui concerne les contingents tarifaires, un contingent représentant le montant global des importations autorisées sera fixé, chaque fois que cela sera possible. Par conséquent, dans ces dispositions, il est reconnu tout au moins qu'il peut peut-être exister des situations dans lesquelles il n'est pas possible de fixer une limite ou un contingent global pour un contingent tarifaire. En d'autres termes, ces dispositions confirment qu'il peut exister un contingent tarifaire même si aucune limite globale n'est prévue.[31]

7.23 Sans donner de définition exhaustive des contingents tarifaires, nous estimons qu'une définition exacte doit englober les mesures qui imposent une limite quantitative à laquelle est subordonnée l'application d'un taux de droit moins élevé, ou la possibilité d'en bénéficier (le taux de

[31] Les États-Unis font valoir que s'il n'est pas "possible" d'établir un contingent, la conséquence logique est que toute mesure qu'il est possible de prendre n'est pas un contingent. Ils affirment que cette conclusion est confirmée par l'article XIII:2 b), qui dispose que "[l]orsqu'il ne sera pas possible de fixer des contingents globaux ("quotas", dans la version anglaise), les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou permis d'importation sans contingent global ("quota")". Par conséquent, selon les États-Unis, toute mesure qu'il n'est pas "possible" d'appliquer conformément à l'article XIII:2 a) n'est pas un "quota" (puisque c'est une licence ou un permis d'importation sans "quota"). Selon nous, le terme "quotas" figurant à l'article XIII:2 b) doit être lu à la lumière de l'article XIII:2 a). La raison en est que l'article XIII:2 a) laisse prévoir un scénario factuel possible (quand il n'est pas "possible" de fixer des contingents représentant le montant global des importations autorisées) et que l'article XIII:2 b) indique aux Membres quelle autre mesure ils peuvent prendre dans ce cas (les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou permis d'importation sans "quota"). Nous estimons donc que la référence, dans l'article XIII:2 b), à des "quotas" doit être comprise comme signifiant "contingent représentant le montant global des importations autorisées", comme il est prévu à l'article XIII:2 a). En conséquence, les mesures mentionnées à l'article XIII:2 b) restent des contingents, bien qu'il n'ait pas été fixé de limites globales concernant le montant global des importations autorisées. En d'autres termes, l'article XIII:2 b) n'établit pas de distinction entre les "quotas" et les "licences ou permis d'importation sans "quota"". Il fait plutôt une distinction entre les "quotas" avec limites globales et les "quotas" sans limites globales. Nous ne voyons aucune raison de ne pas appliquer une approche similaire pour les contingents tarifaires, en particulier compte tenu du fait que, conformément à l'article XIII:5, les mêmes dispositions s'appliquent à la fois aux contingents et aux contingents tarifaires. Ainsi, le fait de ne pas fixer des limites globales concernant le montant global des importations autorisées – que ce soit dans le cas de contingents ou de contingents tarifaires – ne change pas la nature de la mesure. Un contingent tarifaire reste un contingent tarifaire même sans limite globale à laquelle est subordonnée la possibilité de bénéficier du taux de droit moins élevé, s'il existe une certaine forme de limite à laquelle cette possibilité est subordonnée.

droit applicable étant plus élevé une fois que cette limite quantitative a été dépassée), que le volume correspondant à cette limite quantitative soit a) "global", b) "global" et en outre réparti entre les pays exportateurs, ou c) fixé par pays, sans limite "globale". Une telle approche est entièrement compatible avec les deux définitions sur lesquelles se fondent les États-Unis. En d'autres termes, la "quantité spécifiée" ou la "limite quantitative" citée dans les définitions mentionnées par les États-Unis peut être globale, être globale et faire en outre l'objet d'une répartition entre pays exportateurs ou être simplement fixée par pays. Sur cette base, nous concluons que la mesure en cause concernant les tubes et tuyaux de canalisation est un contingent tarifaire puisqu'il y a des limites par pays (9 000 tonnes courtes) auxquelles est subordonnée l'application du taux de droit moins élevé, ou la possibilité d'en bénéficier, et que ce sont ces limites par pays qui déterminent si les tubes et tuyaux de canalisation en provenance de pays spécifiques sont frappés, en entrant aux États-Unis, du taux de droit moins élevé ou plus élevé.

7.24 Nous faisons observer que notre conclusion relative à la nature de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est compatible avec la façon dont l'Administration des douanes des États-Unis elle-même traite cette mesure. En particulier, le service des contingents de l'Administration des douanes des États-Unis a envoyé le 29 février 2000 un mémorandum à tous les directeurs de port, mentionnant la mise en œuvre de "*contingents tarifaires* appliqués à certains tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire".[32]

2. Allégations au titre de l'article XIII

a) Applicabilité de l'article XIII

i) Arguments des parties

1) Arguments de la Corée

7.25 Selon la Corée, les dispositions énoncées aux articles XIII et XIX ainsi qu'à l'article 5 établissent des règles relatives à l'imposition de restrictions quantitatives aux importations et sont donc directement applicables en l'espèce. Il faut donc lire conjointement les prescriptions énoncées à l'article XIII et à l'article XIX ainsi qu'à l'article 5 afin de déterminer l'ensemble complet des obligations et des responsabilités s'agissant de l'imposition de restrictions quantitatives, y compris de contingents tarifaires. L'article XIII, intitulé "Application non discriminatoire des restrictions quantitatives", prévoit explicitement au paragraphe 5 que les dispositions de cet article sont applicables aux contingents tarifaires.

7.26 La Corée estime que, pour interpréter correctement l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIII, il faut partir du fait que l'Accord sur l'OMC est un traité unique. En tant que tel, toutes ses dispositions doivent être pleinement appliquées et produire tous leurs effets. L'article II:2 de l'Accord sur l'OMC montre expressément que l'intention des négociateurs du Cycle d'Uruguay était que les dispositions de l'Accord sur l'OMC et des Accords commerciaux multilatéraux inclus dans ses Annexes 1, 2 et 3 soient considérées comme un tout. Le texte de l'Accord sur les sauvegardes confirme aussi que cet accord doit être lu conjointement avec l'article XIII ainsi que l'article XIX. Le préambule de cet accord indique que l'objet et le but de l'accord sont "de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994". (non souligné dans l'original) Si l'article XIX est spécifiquement mentionné, il ne l'est pas exclusivement – toutes les disciplines du GATT de 1994 sont incluses. Cela est aussi logique puisque, comme les États-Unis le reconnaissent quand ils se réfèrent au rapport du

[32] Memorandum From US Customs Service Quota Headquarters Director, Trade Programs, to All Port Directors, Regarding QBT-2000-508: Presidential Proclamation 7274 – Tariff quota on Certain Circular Welded Carbon-Quality Line Pipe (29 février 2000) ("Mémorandum des douanes"), page 1. (pas d'italique dans l'original)

Groupe spécial *Norvège – Restrictions à l'importation de certains produits textiles* établi dans le cadre du GATT[33], l'article XIII s'applique à l'imposition des mesures de sauvegarde prises au titre de l'article XIX.[34] Puisqu'ils concernent tous la même chose, ils doivent "*a fortiori* être vus comme représentant un *ensemble indissociable* de droits et disciplines qui [doivent] être considérés conjointement ... [et lus] ... de façon à donner un sens à *tou*[*s*], harmonieusement".[35]

7.27 La Corée relève l'argument des États-Unis selon lequel l'article 5 ne contient pas chacun des concepts inclus à l'article XIII et selon lequel, pour l'essentiel, l'"intention" des négociateurs était d'"exclure" certaines obligations et certains droits contenus à l'article XIII.[36] La Corée estime que l'on ne peut pas savoir quelle était l'"intention" des négociateurs et que celle-ci est équivoque; tout ce que l'on peut dire, c'est que les négociateurs savaient, compte tenu de la note relative à l'Annexe 1A, que les Accords de l'OMC et le GATT de 1994 seraient lus conjointement sauf en cas de conflit. Le texte de l'Accord lui-même permet de supposer sans risque d'erreur qu'ils en étaient bien conscients. Par conséquent, il ne leur était pas nécessaire d'indiquer en détail chacun des concepts généraux qui avaient été établis dans le GATT. Au contraire, il était seulement nécessaire d'établir les prescriptions additionnelles et les dérogations qui devaient être spécifiquement applicables aux mesures de sauvegarde adoptées dans le cadre de l'OMC.[37]

2) Arguments des États-Unis

7.28 Les États-Unis affirment que, malgré le texte explicite de l'article XIII:5, les dispositions de l'article XIII ne s'appliquent pas aux mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires. Selon eux, les mesures de sauvegarde sont régies exclusivement par l'article XIX et par l'Accord sur les sauvegardes. Ils font observer que le Groupe spécial *Norvège – Restrictions à l'importation de certains produits textiles* établi dans le cadre du GATT[38] a constaté que l'article XIII du GATT de 1947 s'appliquait aux mesures de sauvegarde adoptées au titre de l'article XIX du GATT de 1947. Toutefois, les États-Unis font valoir que "l'adjonction de l'Accord sur les sauvegardes au texte du GATT dans le cadre de l'Accord sur l'OMC a rompu tout lien qui aurait pu exister entre les articles XIII et XIX dans le cadre du GATT de 1947".[39]

7.29 Selon les États-Unis, l'Accord sur les sauvegardes crée un "accord portant sur tous les aspects des sauvegardes" et régissant l'application des mesures de sauvegarde. Du fait des références explicites à l'article XIX, les dispositions de cet article font partie de l'Accord sur les sauvegardes, constituant un "ensemble indissociable de droits et d'obligations". La raison en est que, selon les termes employés par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, ils "concernent la même chose, à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les

---

[33] *Norvège – Restrictions à l'importation de certains produits textiles*, rapport du Groupe spécial, C/M/141, adopté le 18 juin 1980.

[34] *Voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 197, note 236.

[35] *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 81. (italique dans l'original)

[36] *Voir* la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 196 à 213; *voir aussi CE - Bananes III*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 157, où l'Organe d'appel a rejeté la notion d'"exclusions implicites". Selon la Corée, la question dans cette affaire était de savoir si l'article 4:1 ou 4:2 de l'Accord sur l'agriculture permettait "aux Membres d'agir d'une manière incompatible avec l'article XIII du GATT de 1994". L'Organe d'appel a conclu que si telle avait été l'intention des négociateurs, "ils l'auraient dit de manière explicite". *Voir id.*

[37] *Voir Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 88 ("s'ils avaient eu l'intention d'*omettre expressément* cette clause, les négociateurs du Cycle d'Uruguay l'auraient dit et auraient pu le dire dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils ne l'ont pas fait.") (italique dans l'original); *voir aussi id.*, paragraphe 81.

[38] Voir la note de bas de page 33.

[39] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 197.

Membres". Cet "ensemble indissociable de droits et d'obligations" contient des prescriptions en matière de procédure, une obligation de non-discrimination et diverses limitations à l'application de restrictions sous forme de sauvegarde, y compris des dispositions qui font double emploi avec certaines prescriptions de l'article XIII. Par conséquent, sur le plan juridique, l'Accord sur l'OMC ne peut être interprété de telle sorte que les dispositions omises de l'article XIII s'appliquent aux mesures autorisées au titre de l'Accord sur les sauvegardes.

ii) Évaluation par le Groupe spécial

7.30 Il nous est demandé de déterminer si l'article XIII s'applique ou non à la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation. En examinant cette question, nous relevons que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est un contingent tarifaire et que les dispositions de l'article XIII sont expressément applicables aux contingents tarifaires en vertu de l'article XIII:5.

7.31 Les États-Unis s'appuient beaucoup sur les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures* pour faire valoir que l'article XIII ne devrait pas s'appliquer dans le contexte des mesures de sauvegarde. Les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures* avaient trait à l'application de l'article XIX aux mesures de sauvegarde. Quand il a étudié cette question, l'Organe d'appel a commencé son analyse en se référant à l'article II:2 de l'*Accord sur l'OMC*, qui dispose ce qui suit:

> Les accords et instruments juridiques connexes repris dans les Annexes 1, 2 et 3 (ci-après dénommés les "Accords commerciaux multilatéraux") font partie intégrante du présent accord et sont contraignants pour tous les Membres.[40]

7.32 L'Organe d'appel a ensuite déclaré ce qui suit:

> Le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* sont *tous deux* des accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'Annexe 1A de l'*Accord sur l'OMC* et, en tant que tels, font *tous deux* "partie intégrante" du même traité, l'*Accord sur l'OMC*, et sont "contraignants pour tous les Membres."[41] (italique dans l'original)

7.33 En ce qui concerne l'article XIX en particulier, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> [L]es dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 *et* les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* sont *toutes* des dispositions d'un seul traité, l'*Accord sur l'OMC*. Elles sont entrées en vigueur, en tant qu'éléments de ce traité, à la même date. Elles s'appliquent de la même façon et sont également contraignantes pour tous les Membres de l'OMC.[42] (italique dans l'original)

7.34 L'Organe d'appel a ajouté ce qui suit:

> [P]uisque ces dispositions concernent la même chose, à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les Membres, le Groupe spécial a eu raison d'indiquer que "l'article XIX du GATT et l'Accord sur les sauvegardes [devaient] *a fortiori* être vus

---

[40] *Voir Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 79.

[41] *Id.*, paragraphe 81.

[42] *Id.*

> comme représentant un *ensemble indissociable* de droits et de disciplines qui [devaient] être considérés conjointement".[43] (italique dans l'original)

7.35 Les États-Unis ne nient pas que l'article XIII soit contraignant en général pour les Membres de l'OMC. Ils affirment plutôt que l'article XIII ne fait pas partie de l'"ensemble indissociable de droits et de disciplines" régissant l'application des mesures de sauvegarde en particulier. Ils font valoir que la conclusion de l'Organe d'appel selon laquelle l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes constituent un "ensemble indissociable de droits et de disciplines" "reposait ... sur le fait qu'ils "concern[aient] la même chose, à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les Membres"".[44] Selon les États-Unis, l'Organe d'appel s'est fondé, pour parvenir à cette conclusion, sur les nombreuses références à l'article XIX qui figurent dans l'Accord sur les sauvegardes. En outre, les États-Unis relèvent que l'Accord sur les sauvegardes reprend certaines dispositions de l'article XIII mais pas d'autres et affirment par conséquent que les dispositions restantes de l'article XIII ne "concernent" pas l'application d'une mesure de sauvegarde.[45]

7.36 Nous relevons que l'Organe d'appel, dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, s'est effectivement référé à un certain nombre de dispositions de l'Accord sur les sauvegardes contenant des références à l'article XIX. En particulier, il s'est référé aux articles 1er et 11:1 a):

> *Article premier*
>
> *Disposition générale*
>
> Le présent accord établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994.
>
> *Article 11*
>
> *Prohibition et élimination de certaines mesures*
>
> 1. a) Un Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord.

7.37 L'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> [L]e sens ordinaire des articles premier et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* confirme que l'intention des négociateurs était que les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 et celles de l'*Accord sur les sauvegardes* s'appliquent *de façon cumulative*, sauf en cas de conflit entre des dispositions spécifiques.[46] (note de bas de page omise)

---

[43] *Id.*

[44] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 204.

[45] Réponse des États-Unis à la question n° 11 du Groupe spécial à la deuxième réunion de fond (*voir* l'annexe B-8).

[46] *Voir Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 89.

7.38 Il n'y a toutefois rien dans les articles 1er et 11:1 a), ni dans le raisonnement de l'Organe d'appel, qui donne à penser que l'article XIX s'applique dans le contexte des mesures de sauvegarde à l'exclusion d'autres dispositions du GATT.[47] Le simple fait que l'article XIX s'applique ne préjuge pas de l'applicabilité d'autres dispositions du GATT. Quand il a analysé la question de l'application de l'article XIX, l'Organe d'appel est parti du fait que "les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 *et* les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* sont *toutes* des dispositions d'un seul traité, l'*Accord sur l'OMC*".[48] Ce n'est qu'après avoir fait cette observation qu'il a examiné les articles 1er et 11 de l'Accord sur les sauvegardes. En outre, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a donné à entendre que son analyse des articles 1er et 11 n'avait fait qu'étayer son interprétation reposant sur le fait que les dispositions de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes étaient toutes des dispositions du même accord, l'Accord sur l'OMC:

> Nous avons observé dans ces deux appels que "les dispositions de l'article XIX du GATT de 1994 *et* les dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes* sont *toutes* des dispositions d'un seul traité, l'*Accord sur l'OMC*", et nous avons dit que ces deux textes devaient être interprétés "harmonieusement" comme "un ensemble indissociable de droits et de disciplines". Nous avons **étayé** cette interprétation sur les articles premier et 11:1 a) de l'*Accord sur les sauvegardes*.[49] (pas de caractères gras dans l'original)

7.39 Selon nous, la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle l'article XIX s'applique dans le contexte des mesures de sauvegarde reposait principalement sur le fait que les dispositions de l'article XIX et de l'Accord sur les sauvegardes étaient toutes des dispositions du même traité, à savoir l'Accord sur l'OMC. L'Organe d'appel n'a fait qu'étayer cette interprétation sur les articles 1er et 11:1 a).

7.40 Les Membres de l'OMC ont contracté un ensemble de droits et d'obligations, y compris ceux qui sont énoncés dans le GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes. Un Membre ne peut déroger aux dispositions du GATT de 1994 ou de l'Accord sur les sauvegardes que si une telle dérogation est expressément autorisée. À cet égard, nous relevons la constatation de l'Organe d'appel, dans l'affaire *CE – Bananes III*, selon laquelle "[s]i les négociateurs avaient eu l'intention de permettre aux Membres d'agir d'une manière incompatible avec l'article XIII du GATT de 1994 [en vertu des dispositions de l'Accord sur l'agriculture], ils l'auraient dit de manière explicite".[50] Nous ne voyons rien dans l'Accord sur les sauvegardes qui autorise expressément un Membre à agir de façon incompatible avec l'article XIII. Le fait que l'Accord sur les sauvegardes ne contient aucune référence expresse à l'article XIII n'équivaut certainement pas à une autorisation expresse de déroger aux dispositions de cet article.

7.41 Les États-Unis affirment en outre que les rédacteurs de l'Accord sur les sauvegardes ont inclus dans cet accord les dispositions de l'article XIII qu'ils souhaitaient y inclure et que les dispositions restantes de l'article XIII ne devraient pas s'appliquer parce qu'elles ont été délibérément

---

[47] L'application exclusive de l'article XIX aux mesures de sauvegarde semble exclue par le préambule de l'Accord sur les sauvegardes, où est reconnue "la nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994, et en particulier celles de l'article XIX ...". (non souligné dans l'original) Ainsi, bien que l'article XIX soit mentionné en particulier, il est fait référence aux "disciplines du GATT de 1994" d'une façon plus générale. Il n'y a aucune raison pour laquelle ces "disciplines" ne devraient pas inclure celles qui sont énoncées à l'article XIII.

[48] *Voir Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 81.

[49] *Voir États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS177/AB/R, paragraphe 69, adopté le 16 mai 2001 ("*États-Unis – Viande d'agneau*").

[50] *CE – Bananes III*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 157.

omises. En particulier, ils font valoir que l'Accord sur les sauvegardes "reprend les principes, et même tout un passage du texte de l'article XIII. Il ne reprend pas les dispositions de l'article XIII que la Corée invoque maintenant. Conclure à présent que l'article XIII s'applique aux mesures de sauvegarde irait à l'encontre de la décision des Membres de n'inclure dans l'Accord sur les sauvegardes que certaines de ces dispositions."[51]

7.42 Cet argument est très semblable à celui qu'a formulé le Groupe spécial *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures* au sujet du critère de l'"évolution imprévue" énoncé à l'article XIX:1. Le Groupe spécial a constaté que les mesures de sauvegarde prises dans le cadre de l'OMC étaient régies par l'Accord sur les sauvegardes, et non par le critère de l'évolution imprévue figurant à l'article XIX. Le Groupe spécial *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures* a constaté ce qui suit:

> "[L']*omission expresse* du critère de l'évolution imprévue des circonstances dans le nouvel accord (qui par ailleurs transpose, reprend et précise dans le détail les conditions essentielles pour l'imposition des mesures de sauvegarde prévues à l'article XIX du GATT) doit, à notre avis, avoir un sens."[52]

7.43 L'Organe d'appel a rejeté le raisonnement du Groupe spécial dans les termes suivants:

> 87. Si nous comparons le texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 et celui de l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*, nous observons que bien que les textes de ces deux dispositions soient, en grande partie, très semblables et en fait identiques, la clause initiale de l'article XIX:1 a) - "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par le fait des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent Accord …" - n'apparaît pas dans l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*. Après avoir fait cette même observation, le Groupe spécial a conclu que la clause relative à l'"évolution imprévue des circonstances" avait été "expressément omise" par les négociateurs du Cycle d'Uruguay. Et, bien que le Groupe spécial ait admis à une étape de son raisonnement que l'article XIX et l'*Accord sur les sauvegardes* "coexist[aient] sur le plan juridique" en tant qu'éléments de l'*Accord sur l'OMC*, il a conclu de cette "*omission expresse*" supposée que le membre de phrase "omis" n'avait pas de sens.
>
> 88. Nous estimons qu'en parvenant à cette conclusion, le Groupe spécial n'a pas donné de sens et d'effet juridique à *tous* les termes pertinents de l'*Accord sur l'OMC*, contrairement au principe de l'effet utile (*ut res magis valeat quam pereat*) de l'interprétation des traités. Le Groupe spécial a indiqué que l'"*omission expresse* du critère de l'évolution imprévue des circonstances", figurant à l'article XIX:1 a), de l'*Accord sur les sauvegardes* "[devait], à notre avis, avoir un sens". Au contraire, selon nous, s'ils avaient eu l'intention d'*omettre expressément* cette clause, les négociateurs du Cycle d'Uruguay l'auraient dit et auraient pu le dire dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils ne l'ont pas fait.[53] (notes de bas de page omises)

7.44 Compte tenu de ces constatations de l'Organe d'appel, nous ne voyons aucune base nous permettant de tirer des conclusions de l'"omission expresse" supposée, dans l'Accord sur les sauvegardes, de certaines dispositions de l'article XIII. Le simple fait que certaines dispositions de l'article XIII sont reproduites dans l'Accord sur les sauvegardes ne signifie pas que les dispositions

---

[51] Déclaration orale présentée par les États-Unis à la première réunion de fond, paragraphe 40.
[52] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, paragraphe 8.58.
[53] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 87 et 88.

restantes cessent d'être contraignantes pour les Membres.[54] Nous refusons donc de tirer de quelconques conclusions du fait que certaines dispositions de l'article XIII ne sont pas reprises dans l'Accord sur les sauvegardes. Comme l'Organe d'appel, nous considérons que si les négociateurs du Cycle d'Uruguay avaient eu l'intention d'omettre expressément l'article XIII du contexte des sauvegardes, "[ils] l'auraient dit et auraient pu le dire dans l'*Accord sur les sauvegardes*. Ils ne l'ont pas fait".[55]

7.45 Les États-Unis font aussi valoir que l'article XIII:2 d) est "identique" à l'article 5:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.[56] Selon eux, "si l'article XIII:2 d) s'appliquait indépendamment à une mesure de sauvegarde, l'inclusion du même texte à l'article 5:2 a) deviendrait superflue, ce qui serait contraire au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile".[57] Selon nous, cet argument dénature ce principe. Comme l'a noté le Groupe spécial *Turquie – Textiles*, "[l]e principe de l'effet utile ou "effective interpretation" ou, en latin, "*ut res magis valeat quam pereat*" exprime la règle d'interprétation générale selon laquelle un traité doit être interprété de façon à donner sens et effet à tous les termes du traité. Par exemple, il ne faudrait pas donner d'une disposition une interprétation qui aura pour résultat d'annuler l'effet d'une autre disposition du même traité."[58] Une interprétation de l'article XIII selon laquelle cette disposition s'applique dans le contexte des mesures de sauvegarde n'annule, selon nous, aucune des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes. Toutes les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes restent pleinement applicables. Bien qu'il puisse y avoir un certain double emploi entre l'article XIII:2 d) et l'article 5:2 de l'Accord sur les sauvegardes, le double emploi n'est pas la même chose que l'annulation. En outre, nous notons que l'approche des États-Unis relative au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile aurait empêché l'Organe d'appel d'appliquer l'article XIX, dans son ensemble, dans le contexte des mesures de sauvegarde, puisque certaines dispositions de l'article XIX font double emploi avec certaines dispositions de l'Accord sur les sauvegardes. Le fait que l'Organe d'appel a constaté que l'article XIX, dans sa totalité, s'appliquait aux mesures de sauvegarde, malgré le double emploi qui en résulte, confirme notre rejet de l'argument des États-Unis concernant le principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile.

7.46 En tout état de cause, nous relevons que l'article XIII:2 d) n'est pas "identique" à l'article 5:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. En particulier, l'article 5:2 a) ne contient pas la dernière phrase de l'article XIII:2 d), ainsi libellée:

> Il ne sera imposé aucune condition ou formalité de nature à empêcher un Membre d'utiliser intégralement la part du volume total ou de la valeur totale qui lui aura été attribuée, sous réserve que l'importation soit faite dans les délais fixés pour l'utilisation de ce contingent.

---

[54] Il peut y avoir de bonnes raisons de ne reprendre que certaines disciplines de l'article XIII dans l'Accord sur les sauvegardes. Par exemple, il est possible que certaines disciplines seulement de l'article XIII:2 d) aient été reprises dans l'article 5:2 a) en raison de l'adoption dans l'Accord sur les sauvegardes d'une modulation des contingents, que les négociateurs ne souhaitaient pas apparemment être applicable pour toutes les disciplines prévues à l'article XIII:2 d). Le fait que l'article XIII:2 d) n'est pas repris dans sa totalité à l'article 5:2 a) ne signifie pas nécessairement que toutes les disciplines non reprises ne s'appliquent plus; au contraire, cela peut signifier que la modulation des contingents prévue à l'article 5:2 b) n'autorise pas les Membres à déroger à ces disciplines non reprises de l'article XIII:2 d). En d'autres termes, puisque l'intention était peut-être que la modulation des contingents ne s'applique pas pour toutes les disciplines prévues à l'article XIII:2 d), il a pu être nécessaire d'indiquer précisément dans l'article 5:2 a) à quelles disciplines de l'article XIII:2 d) elle s'appliquait.

[55] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 88.

[56] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 206.

[57] *Id.*

[58] *Turquie – Textiles*, note de bas de page 327.

En réponse à une question posée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond, les États-Unis ont affirmé ce qui suit:

> Conformément à notre analyse des autres dispositions de l'article XIII, le fait que l'Accord sur les sauvegardes reprend les deux premières phrases de l'article XIII:2 d) mais pas la dernière indique que cette dernière phrase ne s'applique pas aux mesures de sauvegarde. Toutefois, l'omission de cette phrase ne donne pas aux Membres la possibilité d'empêcher les autres Membres d'utiliser intégralement leur part d'un contingent de sauvegarde. Si un Membre impose un contingent de sauvegarde et l'applique au niveau nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, toutes les conditions ou formalités additionnelles qu'il appliquerait pour limiter l'utilisation du contingent auraient **probablement** pour effet que la mesure serait appliquée au-delà de la mesure nécessaire. Par conséquent, une mesure prohibée par la dernière phrase de l'article XIII:2 d) serait **probablement** aussi prohibée par l'article 5:1.
>
> Bien qu'il soit toujours risqué de tenter d'établir l'intention des négociateurs à partir du texte écrit, cette analyse suggère que la dernière phrase de l'article XIII:2 d) a **peut-être** été exclue de l'article 5:2 a) parce qu'elle était redondante. L'article 5:1 interdisant déjà l'application d'une mesure de sauvegarde au-delà de la mesure nécessaire, il n'est pas utile d'interdire aussi l'application de conditions ou formalités empêchant l'utilisation intégrale du contingent.[59] (pas de caractères gras dans l'original)

7.47 Nous rappelons notre constatation précédente concernant l'"omission expresse" de dispositions de l'article XIII dans l'Accord sur les sauvegardes. Nous ne voyons aucune raison d'adopter une approche différente au sujet de la dernière phrase de l'article XIII:2 d), surtout pas si cette raison est qu'une violation de la dernière phrase constituerait aussi "probablement" une violation de la première phrase de l'article 5:1 ou une supposition concernant ce qui a "peut-être" amené les négociateurs à ne pas inclure expressément cette disposition dans l'Accord sur les sauvegardes. Si les négociateurs du Cycle d'Uruguay avaient eu l'intention d'omettre expressément la dernière phrase de l'article XIII:2 d) du contexte des sauvegardes, "[ils] l'auraient dit et auraient pu le dire dans *l'Accord sur les sauvegardes*. Ils ne l'ont pas fait".[60]

7.48 Les États-Unis font aussi valoir que la présomption d'absence de conflit établie en droit international public milite contre une interprétation selon laquelle l'article XIII:2 d) s'applique aux mesures de sauvegarde, puisque cet article n'entrerait pas dans le champ de l'exemption créée à l'article 5:2 b). Toutefois, selon nous, la question d'un conflit entre ces dispositions ne se pose pas en l'espèce puisque nos constatations concernant l'article 5:2 a) ont pour conséquence que la modulation des contingents prévue à l'article 5:2 b) ne serait pas applicable aux contingents tarifaires (voir ci-dessous, paragraphe 7.75).

7.49 En outre, les États-Unis font valoir que la non-application de l'article XIII dans le contexte des mesures de sauvegarde "se justifie aussi sur le plan de la politique générale". En particulier, les États-Unis affirment qu'"inclure des restrictions additionnelles dans l'Accord sur les sauvegardes – telles que les restrictions prévues à l'article XIII pour les contingents tarifaires – est inutile et limiterait la capacité des Membres d'atteindre les objectifs de l'Accord". Toutefois, il nous semble que c'est le petit nombre des disciplines régissant l'application des mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires prévues à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes[61] qui appuie notre

---

[59] Réponse des États-Unis à la question n° 11 à la deuxième réunion de fond (*voir* l'annexe B-8).
[60] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 88.
[61] Voir la section VII.B.3 a) ci-dessous.

interprétation de l'article XIII. Si l'article XIII ne s'appliquait pas aux mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires, ces mesures échapperaient à la majorité des disciplines énoncées à l'article 5. Il s'agit là d'une considération importante, vu l'aspect quantitatif d'un contingent tarifaire. Par exemple, si l'article XIII ne s'appliquait pas, des critères quantitatifs concernant la possibilité de bénéficier des taux de droit moins élevés pourraient être appliqués de façon discriminatoire, sans qu'il soit tenu aucun compte des résultats quantitatifs antérieurs.[62] Selon nous, le risque d'une telle discrimination est contraire à l'objet et au but à la fois de l'Accord sur les sauvegardes et de l'Accord sur l'OMC. À cet égard, il est fait mention dans le préambule de l'Accord sur les sauvegardes de la "nécessité de clarifier et de renforcer les disciplines du GATT de 1994" dans le contexte des sauvegardes. Nous estimons que les "disciplines du GATT de 1994" incluent certainement celles qui prévoient la non-discrimination. En tout état de cause, "l'élimination des discriminations dans les relations commerciales internationales" est mentionnée explicitement dans le préambule de l'Accord sur l'OMC. Nous relevons en outre que, dans le préambule de l'Accord sur les sauvegardes, il est aussi indiqué que l'un des objectifs de cet accord est "[d'établir] un contrôle multilatéral sur les sauvegardes et d'éliminer les mesures qui échappent à ce contrôle". Nous estimons que la non-application de l'article XIII dans le contexte des sauvegardes aurait pour résultat que les mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires échapperaient en partie au contrôle des disciplines multilatérales. Ce résultat serait contraire aux objectifs énoncés dans le préambule de l'Accord sur les sauvegardes.

7.50 Pour les raisons indiquées ci-dessus, nous constatons que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est assujettie aux dispositions de l'article XIII.

b) Dispositions fondamentales de l'article XIII

7.51 La Corée présente un certain nombre d'allégations au titre de l'article XIII. Premièrement, elle allègue que les États-Unis ont violé la "prescription générale prédominante"[63] de l'article XIII:2 selon laquelle un Membre appliquant une restriction à l'importation quelconque "s'efforcer[a] de parvenir à une répartition du commerce ... se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de [cette] restriction[ ], les divers [Membres exportateurs] seraient en droit d'attendre". Deuxièmement, la Corée allègue que les États-Unis ont violé la prescription, énoncée à l'article XIII:2 a), selon laquelle un contingent global doit être fixé chaque fois que cela sera possible, ainsi que la prescription, énoncée à l'article XIII:3 b), selon laquelle le montant de ce contingent doit être publié. Troisièmement, la Corée allègue que les États-Unis n'ont pas négocié les contingents avec les Membres ayant un intérêt substantiel concernant le produit, en violation de l'article XIII:2 d).

7.52 L'article XIII:2 est ainsi libellé:

> Dans l'application des restrictions à l'importation d'un produit quelconque, les Membres s'efforceront de parvenir à une répartition du commerce de ce produit se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de ces restrictions, les divers Membres seraient en droit d'attendre et ils observeront à cette fin les dispositions suivantes:
>
> *a)* Chaque fois que cela sera possible, des contingents représentant le montant global des importations autorisées (qu'ils soient ou non répartis entre les pays fournisseurs) seront fixés et leur

[62] Les mesures tarifaires – qui semblent ne pas non plus être visées par toutes les disciplines de l'article 5 – ne soulèvent pas la même préoccupation parce qu'elles touchent tous les Membres exportateurs de la même façon.

[63] Première communication de la Corée, paragraphe 124.

> montant sera publié conformément à l'alinéa *b)* du paragraphe 3 du présent article.
>
> *b)* Lorsqu'il ne sera pas possible de fixer des contingents globaux, les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou permis d'importation sans contingent global.
>
> *c)* Sauf s'il s'agit de faire jouer les contingents alloués conformément à l'alinéa *d)* du présent paragraphe, les Membres ne prescriront pas que les licences ou permis d'importation soient utilisés pour l'importation du produit visé en provenance d'une source d'approvisionnement ou d'un pays déterminés.
>
> *d)* Dans les cas où un contingent serait réparti entre les pays fournisseurs, le Membre qui applique les restrictions pourra se mettre d'accord sur la répartition du contingent avec tous les autres Membres ayant un intérêt substantiel à la fourniture du produit visé. Dans les cas où il ne serait raisonnablement pas possible d'appliquer cette méthode, le Membre en question attribuera, aux Membres ayant un intérêt substantiel à la fourniture de ce produit, des parts proportionnelles à la contribution apportée par lesdits Membres au volume total ou à la valeur totale des importations du produit en question au cours d'une période représentative antérieure, compte dûment tenu de tous les facteurs spéciaux qui ont pu ou qui peuvent affecter le commerce de ce produit. Il ne sera imposé aucune condition ou formalité de nature à empêcher un Membre d'utiliser intégralement la part du volume total ou de la valeur totale qui lui aura été attribuée, sous réserve que l'importation soit faite dans les délais fixés pour l'utilisation de ce contingent.

i) Texte introductif de l'article XIII:2

7.53 La Corée allègue que les États-Unis ont violé la règle générale énoncée dans le texte introductif de l'article XIII:2.[64] Selon la Corée, les États-Unis n'auraient pas pu "s'efforcer[ ] de parvenir à une répartition du commerce ... se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de [la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation], les divers Membres seraient en droit d'attendre" sans respecter la structure traditionnelle des échanges.[65] En dehors du fait qu'ils ont affirmé que l'article XIII ne s'appliquait pas à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, les États-Unis n'ont pas examiné cet argument.

7.54 Selon nous, la Corée a raison de faire valoir qu'un Membre violerait la règle générale énoncée dans le texte introductif de l'article XIII:2 s'il imposait des mesures de sauvegarde sans respecter la structure traditionnelle des échanges (tout au moins en l'absence de tout élément de preuve indiquant que les parts qu'un Membre serait en droit d'attendre à l'avenir diffèrent, en raison d'une évolution des circonstances, de la part qu'il avait par le passé). Les courants commerciaux existant avant l'imposition d'une mesure de sauvegarde constituent une base objective, factuelle, sur laquelle il est possible de se fonder pour prévoir ce qui aurait pu se produire en l'absence de cette mesure.

---

[64] Selon nous, le texte introductif de l'article XIII:2 contient une règle générale et pas seulement une déclaration de principe. Cela est confirmé dans la note *Ad Article XIII:2*, où il est fait mention de "la règle générale énoncée dans la première phrase du paragraphe 2".

[65] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 124.

7.55 Il n'y a rien dans le dossier soumis au Groupe spécial donnant à entendre que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était fondée d'une façon quelconque sur la structure traditionnelle des échanges des tubes et tuyaux de canalisation, ou que les États-Unis se sont d'une autre façon "efforc[és] de parvenir à une répartition du commerce ... se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de [la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation], les divers Membres seraient en droit d'attendre". Au lieu de cela, comme l'a fait observer la Corée, "le volume des importations intracontingentaires originaires de Corée, par le passé le plus gros fournisseur du marché des États-Unis, a été abaissé au même niveau que celui des plus petits fournisseurs de ce marché – ou même de ceux qui ne l'approvisionnaient pas encore à ce moment (9 000 tonnes courtes)".[66] C'est pourquoi nous constatons que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec la règle générale contenue dans le texte introductif de l'article XIII:2.

ii) Article XIII:2 a)

7.56 La Corée allègue que les États-Unis n'ont pas fixé un contingent "représentant le montant global des importations autorisées", en violation de l'article XIII:2 a). Selon elle, la seule exception à la prescription de fixer un contingent global est que "lorsqu'il ne sera pas possible de fixer des contingents globaux, les restrictions pourront être appliquées au moyen de licences ou permis d'importation sans contingent global".[67] Étant donné que les États-Unis n'ont pas adopté de licences ou de permis d'importation, un contingent global aurait dû être établi.

7.57 Les États-Unis font valoir que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas régie par l'article XIII. En outre, ils font valoir que ni un contingent tarifaire, ni l'élément contingent d'un contingent tarifaire, n'est un "contingent" aux fins de l'article XIII. Les États-Unis affirment aussi que les arguments mêmes de la Corée montrent pourquoi il n'était pas "possible" aux États-Unis de fixer la quantité globale des importations pouvant bénéficier de l'exemption du droit supplémentaire de 19 pour cent. Chaque Membre étant visé par l'exemption, et compte tenu du fait qu'un nombre indéterminé de pays étaient capables d'exporter des tubes et tuyaux de canalisation vers les États-Unis, il n'y avait aucun moyen de déterminer le volume total pouvant bénéficier de l'exemption.

7.58 Que les contingents tarifaires constituent ou non des "contingents" au sens de l'article XIII:2 a), ils sont nécessairement assujettis aux disciplines énoncées à l'article XIII:2 a) étant donné le texte explicite de l'article XIII:5. Ainsi, l'article XIII:2 a) doit avoir un sens dans le contexte des contingents tarifaires. Nous estimons qu'en ce qui concerne les contingents tarifaires, cet article exige des Membres qu'ils fixent, chaque fois que cela sera possible, le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé.[68]

7.59 Les États-Unis ont affirmé que "la seule limite au volume des importations exemptées du droit supplémentaire de 19 pour cent [était] représentée par le nombre de Membres de l'OMC qui choisiss[aient] de profiter de l'exemption applicable à 9 000 tonnes courtes".[69] Nous avons demandé aux États-Unis si cela signifiait "qu'il exist[ait] bien une limite au volume des importations passibles du droit moins élevé et que cette limite sera[it] atteinte si tous les Membres de l'OMC choisiss[aient]

[66] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 155.
[67] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 127.
[68] L'obligation ne peut aller jusqu'à la fixation du montant global des importations autorisées assujetti au taux de droit plus élevé, car cela affaiblirait en fait la distinction entre contingents tarifaires et restrictions quantitatives.
[69] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 184.

de profiter de l'exemption applicable à 9 000 tonnes courtes".[70] Les États-Unis ont répondu ce qui suit:

> En fait, il semblerait plus correct de dire que la seule limite est représentée par le nombre de territoires douaniers qui profitent de l'exemption applicable à 9 000 tonnes. Ainsi, la Chine et la Russie, qui ne sont pas Membres de l'OMC, peuvent néanmoins bénéficier de cette exemption. D'un autre côté, tous les pays ne produisent pas de tubes et tuyaux de canalisation et, dans la pratique, la limite serait donc inférieure à ce qu'elle serait si tous les territoires douaniers profitaient de l'exemption.

7.60 Bien qu'à notre avis, les États-Unis n'aient pas fourni une réponse directe à notre question, il semblerait qu'il y ait tout au moins une limite théorique au montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé dans le cadre de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation (c'est-à-dire le nombre de territoires douaniers multiplié par 9 000 tonnes courtes). Toutefois, nous ne pensons pas qu'une telle limite théorique suffise à répondre à la prescription de l'article XIII:2 a). Aux termes de cette disposition, les Membres sont tenus de "fix[er]", chaque fois que cela sera possible, le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé et de publier ce montant conformément au paragraphe 3 b). Nous relevons que "fixer" est défini comme signifiant "décider, régler, spécifier".[71] Selon nous, le fait qu'il existe une limite théorique au montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé ne donne pas le degré de certitude requis par le terme "fixer", en particulier dans le sens de "spécifier". Un montant ne peut être "fixé", ou "spécifié", s'il n'a pas été mentionné expressément.[72]

7.61 Les États-Unis affirment qu'il n'était pas "possible" de fixer la quantité globale des importations pouvant bénéficier de l'exemption du droit supplémentaire de 19 pour cent parce que "[c]haque Membre étant visé par l'exemption, et compte tenu du fait qu'un nombre indéterminé de pays étaient capables d'exporter des tubes et tuyaux de canalisation vers les États-Unis, il n'y avait aucun moyen de déterminer le volume total pouvant bénéficier de l'exemption".[73] Premièrement, nous relevons que les États-Unis n'ont pas démontré qu'ils avaient déterminé, au moment de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, qu'il n'aurait pas été "possible" de fixer le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé. Deuxièmement, nous estimons que l'argument des États-Unis est circulaire et donc non convaincant. Cet argument repose sur l'hypothèse qu'il n'était pas possible de fixer le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé en raison de la nature de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Cela n'explique cependant pas pourquoi les États-Unis n'auraient pas pu choisir un autre type de mesure, pour lequel il aurait été possible de fixer le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé.[74]

7.62 Pour ces raisons, nous constatons que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec l'article XIII:2 a).

---

[70] Question n° 2 posée par le Groupe spécial à la première réunion de fond (voir l'annexe B-2).

[71] *The Compact Edition of the Oxford English Dictionary*, Volume 1 (Oxford University Press, 1971).

[72] *The Compact Edition of the Oxford English Dictionary*, Volume 1 (Oxford University Press, 1971) définit le terme "spécifier" comme signifiant "nommer ou mentionner expressément".

[73] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 211.

[74] En particulier, nous ne voyons aucune raison pour laquelle les États-Unis n'auraient pas pu choisir un autre type de mesure compatible avec la règle générale énoncée dans le texte introductif de l'article XIII:2.

iii) Article XIII:2 d) et XIII:3 b)

7.63 La Corée formule aussi des allégations au titre de l'article XIII:2 d) et XIII:3 b). Ayant constaté que les États-Unis ont violé l'article XIII:2 a) en ne "fixant" pas le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé, il ne nous parait pas nécessaire d'examiner les allégations présentées par la Corée au titre de l'article XIII:2 d) et XIII:3 b).[75]

3. Allégations au titre des articles 5 et 7 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX du GATT de 1994

7.64 La Corée allègue que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec les prescriptions énoncées dans les deux premières phrases du premier paragraphe de l'article 5, avec l'article 5:2 a) et avec l'article 7:1. Nous examinerons tout d'abord les allégations de la Corée concernant la deuxième phrase de l'article 5:1 et l'article 5:2 a). Nous examinerons ensuite son allégation au titre de la première phrase de l'article 5:1 et de l'article 7:1.

7.65 L'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

Article 5

Application des mesures de sauvegarde

> 1. Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Si une restriction quantitative est utilisée, cette mesure ne ramènera pas les quantités importées au-dessous du niveau d'une période récente, qui correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave. Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs.
>
> 2. a) Dans les cas où un contingent est réparti entre des pays fournisseurs, le Membre appliquant les restrictions pourra chercher à se mettre d'accord, au sujet de la répartition des parts du contingent, avec tous les autres Membres ayant un intérêt substantiel dans la fourniture du produit considéré. Dans les cas où cette méthode ne sera raisonnablement pas applicable, le Membre concerné attribuera aux Membres ayant un intérêt substantiel dans la fourniture du produit des parts calculées sur la base des proportions, fournies par ces Membres pendant une période représentative précédente, de la quantité ou de la valeur totale des importations du produit, tout facteur spécial qui pourrait avoir affecté ou pourrait affecter le commerce du produit étant dûment pris en compte.
>
> b) Un Membre pourra déroger aux dispositions de l'alinéa a) à condition que des consultations au titre du paragraphe 3 de l'article 12 soient menées sous les auspices du Comité des sauvegardes visé au paragraphe 1 de l'article 13 et qu'il soit clairement démontré à celui-ci i) que les importations en provenance de certains Membres se sont accrues d'un pourcentage disproportionné par rapport à l'accroissement total des importations du produit considéré pendant la période représentative, ii) que les raisons pour lesquelles il est dérogé aux dispositions de

[75] Cependant, une fois qu'un Membre a fixé le montant global des importations autorisées à bénéficier du taux de droit moins élevé, il est clair que ces dispositions s'appliquent.

> l'alinéa a) sont valables et iii) que les conditions de cette dérogation sont équitables pour tous les fournisseurs du produit considéré. La durée de toute mesure de ce genre ne sera pas prolongée au-delà de la période initiale prévue au paragraphe 1 de l'article 7. La dérogation susmentionnée ne sera pas autorisée en cas de menace de dommage grave.

a) Article 5:1 (deuxième phrase) et article 5:2 a)

7.66 Les allégations formulées par la Corée au titre de la deuxième phrase de l'article 5:1 et de l'article 5:2 a) sont, sur le fond, en grande partie semblables à ses allégations au titre de l'article XIII. Toutefois, avant de les examiner, nous devons tout d'abord nous demander si les dispositions invoquées par la Corée s'appliquent ou non aux mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires.

7.67 La Corée affirme que les contingents tarifaires sont des "restriction[s] quantitative[s]" au sens de la deuxième phrase de l'article 5:1. Elle affirme aussi qu'un contingent tarifaire est une forme de "contingent" au sens de l'article 5:2 a).

7.68 Les États-Unis soutiennent que les contingents tarifaires ne sont ni des "restrictions quantitatives", ni des "contingents". Selon eux, les contingents tarifaires sont des droits de douane ordinaires.

7.69 Nous n'estimons pas que les contingents tarifaires soient des "restriction[s] quantitative[s]" au sens de l'article 5. Nous relevons qu'à la deuxième phrase de l'article 5:1, il est fait référence aux restrictions quantitatives dans le sens de mesures qui "ramène[nt] … les quantités importées au-dessous [d'un certain] niveau". Les contingents tarifaires ne ramènent pas nécessairement le volume des importations au-dessous d'un niveau prédéterminé quelconque, puisqu'ils n'imposent aucune limite au montant global des importations autorisées (soit de toutes provenances, soit en provenance d'un pays particulier). Les contingents tarifaires prévoient seulement que les importations dépassant un certain niveau seront assujetties à un taux de droit plus élevé. Ainsi, il semblerait que les contingents tarifaires ne soient pas le type de mesure dont il est question dans la deuxième phrase de l'article 5:1, quand il est fait référence à des "restriction[s] quantitative[s] [qui] ramène[nt] … les quantités importées au-dessous [d'un certain] niveau".

7.70 En outre, appliquer la deuxième phrase de l'article 5:1 aux contingents tarifaires ne semblerait pas avoir beaucoup de sens. Premièrement, un contingent tarifaire impose une limite aux importations intracontingentaires, mais non aux importations hors contingent. La limite fixée aux importations intracontingentaires a donc moins d'importance que la limite globale des importations prévue dans une "restriction quantitative" visée à la deuxième phrase de l'article 5:1. C'est pourquoi il n'est pas nécessaire que la deuxième phrase de l'article 5:1 s'applique aux contingents tarifaires. En outre, l'application de cette phrase aux contingents tarifaires pourrait affaiblir la distinction entre contingents tarifaires et restrictions quantitatives. Si le montant d'un contingent tarifaire devait être fixé sur la même base, et par conséquent au même niveau, que la limite globale des importations prévue dans les restrictions quantitatives, cela n'inciterait guère les Membres à utiliser les contingents tarifaires. Cela serait extrêmement regrettable étant donné que ceux-ci (appliqués de façon compatible avec l'article XIII) sont généralement considérés comme étant moins restrictifs pour les importations que les restrictions quantitatives.

7.71 Deuxièmement, nous relevons que la deuxième phrase de l'article 5:1 ne semble pas établir de disciplines concernant l'imposition de mesures de sauvegarde prenant la forme de simples surtaxes tarifaires (contrairement à la première phrase de l'article 5:1). En d'autres termes, si une simple surtaxe tarifaire de 50 pour cent était mise en œuvre, il n'y aurait aucune obligation (conformément à la deuxième phrase de l'article 5:1) de faire en sorte que cette surtaxe ne ramène pas les quantités

importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Or, si la deuxième phrase de l'article 5:1 s'appliquait aux contingents tarifaires, l'imposition d'une limite intracontingentaire égale à zéro, et d'un droit de 50 pour cent pour les importations hors contingent, violerait cette phrase (en supposant que la moyenne annuelle des importations effectuées pendant les trois dernières années n'est pas nulle), alors qu'il n'y a aucune différence de fond entre ces mesures. Nous ne pouvons pas imaginer que les négociateurs de l'Accord sur les sauvegardes aient recherché un résultat aussi absurde.

7.72 En outre, l'Organe d'appel semble avoir fait une distinction entre les contingents tarifaires et les restrictions quantitatives dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*. Dans cette affaire, il a indiqué qu'une mesure de sauvegarde pouvait "[prendre] la forme d'une restriction quantitative, d'un droit de douane ou d'un contingent tarifaire".[76] Si l'Organe d'appel avait estimé que les contingents tarifaires étaient des restrictions quantitatives, il n'aurait pas indiqué que les mesures de sauvegarde pouvaient prendre la forme de restrictions quantitatives ou de contingents tarifaires.

7.73 Nous n'estimons pas non plus que les contingents tarifaires soient des "contingents" au sens de l'article 5:2 a). Si c'était le cas, l'article XIII:5 serait superflu (puisque l'article XIII s'applique expressément aux contingents). On pourrait faire valoir qu'un contingent tarifaire est nécessairement une forme de contingent, mais alors on pourrait également faire valoir qu'un contingent tarifaire est nécessairement une forme de droits de douane. Or un tel résultat n'est pas défendable car une mesure ne peut pas être à la fois un contingent et un droit de douane. En outre, l'extrait du rapport de l'Organe d'appel *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers* cité ci-dessus montre que l'Organe d'appel ne considère pas que les contingents tarifaires soient des droits de douane (puisqu'il fait une distinction entre les droits de douane et les contingents tarifaires). Selon nous, ni le mot "tarifaire" ni le mot "contingent" ne déterminent la nature d'un contingent tarifaire.

7.74 En outre, les parties ont toutes deux fait valoir[77] qu'un contingent était une forme de restriction quantitative. Nous ne voyons aucune raison de ne pas partager cet avis. Puisque nous avons déjà constaté qu'un contingent tarifaire n'était pas une "restriction quantitative" (catégorie plus large incluant les contingents) au sens de l'article 5:1, il ne peut constituer un "contingent" (catégorie plus étroite de restrictions quantitatives) au sens de l'article 5:2 a).[78]

7.75 Pour ces raisons, nous constatons que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, en tant que contingent tarifaire, n'est pas assujettie aux disciplines établies à l'article 5

[76] *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 96. Dans le cadre du GATT de 1947, les Parties Contractantes ont décrit les contingents tarifaires imposés conformément à l'article XIX comme un sous-ensemble de "mesures de caractère tarifaire" plutôt que comme des restrictions quantitatives. Modalités d'application de l'article XIX, L/4679, paragraphes 37 à 39 (5 juillet 1978).

[77] Réponse de la Corée à la question 7 du Groupe spécial (9 dans la communication de la Corée) (voir l'annexe B-1); réponse des États-Unis à la question 4 du Groupe spécial (voir l'annexe B-2).

[78] Nous sommes parfaitement conscients de l'asymétrie entre le champ d'application de l'article XIII et celui de l'article 5 en ce qui concerne les mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires. Cependant, il est important de noter que nous n'avons pas appliqué l'article XIII:2 au contingent tarifaire concernant les tubes et tuyaux de canalisation sur la base du libellé explicite de cette disposition. Nous l'avons fait conformément à l'article XIII:5 ("[l]es dispositions du présent article s'appliqueront à tout contingent tarifaire institué ou maintenu par [un Membre]"). Il n'y a naturellement aucun équivalent de l'article XIII:5 dans l'Accord sur les sauvegardes. Ainsi, toute asymétrie entre le champ d'application de l'article XIII et celui de l'article 5 en ce qui concerne les mesures de sauvegarde prenant la forme de contingents tarifaires résulte directement du libellé explicite de ces dispositions.

pour les restrictions quantitatives (deuxième phrase de l'article 5:1) ou les contingents (article 5:2 a)).[79] Nous rejetons donc les allégations de la Corée concernant ces dispositions.

b) Première phrase de l'article 5:1

7.76 La Corée affirme que la première phrase de l'article 5:1 impose à un Membre appliquant une mesure de sauvegarde l'obligation spécifique de faire en sorte que la mesure appliquée soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Elle allègue que les États-Unis n'ont pas respecté cette obligation parce qu'ils n'ont pas démontré que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était nécessaire au moment où elle a été imposée. Elle affirme que l'article 5:1 "exige qu'une "mesure ne ramène[ ] pas les quantités importées au-dessous du niveau ... [des] trois dernières années ... sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave". Pour appuyer son affirmation, la Corée se fonde sur la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers* selon laquelle "un Membre qui applique la mesure de sauvegarde doit "clairement démontrer" qu'elle était nécessaire *au moment de la décision, dans ses recommandations ou déterminations concernant l'application de la mesure de sauvegarde"*.[80] (italique dans l'original) La Corée allègue que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation excédait ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".

7.77 Les États-Unis s'appuient sur les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée - Sauvegarde concernant les produits laitiers* pour faire valoir que "les recommandations ou déterminations formulées lors d'une procédure en matière de sauvegardes *ne doivent pas nécessairement* justifier le type ou l'ampleur de la mesure de sauvegarde appliquée par le Membre, sauf dans le cas bien précis d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives".[81] Selon les États-Unis, "l'analyse, par un groupe spécial, de l'application d'une mesure de sauvegarde par un Membre ne se limite pas à une analyse de l'enquête ou du rapport mais peut prendre en compte une justification donnée *a posteriori* par un Membre de la raison pour laquelle la mesure était légitime au moment de son application".[82] En outre, les États-Unis affirment qu'"en tant que partie plaignante, c'est à la Corée qu'il incombe de démontrer que la mesure des États-Unis allait au-delà de la mesure nécessaire ou, en d'autres termes, n'était pas "proportionnée" aux objectifs énoncés à l'article 5:1 – réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".[83]

i) L'obligation énoncée dans la première phrase de l'article 5:1

7.78 Avant d'examiner les arguments spécifiques formulés par la Corée, nous relevons que dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, l'Organe d'appel avait déclaré ce qui suit:

> 96. … Nous pensons comme le Groupe spécial que le libellé de [la première phrase de l'article 5:1] ne laisse subsister aucun doute quant au fait qu'elle impose à

[79] Nous sommes parfaitement conscients du fait que notre constatation signifierait que la "modulation des contingents" prévue à l'article 5:2 b) n'est pas possible pour les contingents tarifaires. Nous n'estimons pas que ce résultat soit contraire au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile, étant donné que l'article 5:2 b) reste pleinement applicable, et garde donc son effet utile, en ce qui concerne les mesures de sauvegarde entrant dans le champ d'application de l'article 5:2 a).

[80] *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98.

[81] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 44.

[82] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 45.

[83] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 172.

> un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement. Nous pensons aussi que cette obligation s'applique quelle que soit la forme particulière qu'une mesure de sauvegarde peut prendre. Qu'elle prenne la forme d'une restriction quantitative, d'un droit de douane ou d'un contingent tarifaire, la mesure en question ne doit être appliquée "que dans la mesure nécessaire" pour réaliser les objectifs énoncés dans la première phrase de l'article 5:1.[84] (notes de bas de page omise)

7.79 La première phrase de l'article 5:1 oblige donc un Membre qui applique une mesure de sauvegarde à faire en sorte que cette mesure soit proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou à réparer le dommage grave et à faciliter l'ajustement.

ii) Base de l'examen du respect de l'obligation énoncée à la première phrase de l'article 5:1

7.80 La Corée affirme que nous ne pourrions constater que les États-Unis ont respecté l'obligation qui leur incombe au titre de la première phrase de l'article 5:1 que s'ils avaient établi une détermination relative à la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation au moment où celle-ci a été imposée. Nous observons que cette question a été examinée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a commencé son analyse de la question en se référant:

> 97. … au paragraphe 7.109 [du] rapport [du] Groupe spécial, [dans lequel celui-ci] indique ce qui suit:
>
> > [L]es Membres sont tenus, *dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application* d'une mesure de sauvegarde, *d'expliquer* comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et pourquoi ils ont conclu, *au moment de la décision*, que la mesure devant être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production. Ce sont cette argumentation et cette explication concernant la mesure adoptée, qui sont indispensables pour évaluer le respect par la Corée de l'article 5:1, que nous ne pouvons pas discerner, en l'espèce, dans la détermination de la Corée d'appliquer une mesure de sauvegarde. (pas d'italique dans l'original)
>
> 98. La deuxième phrase de l'article 5:1 est libellée comme suit:
>
> > Si une restriction quantitative est utilisée, cette mesure ne ramènera pas les quantités importées au-dessous du niveau d'une période récente, qui correspondra à la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave.
>
> Cette phrase veut qu'il soit "clairement démontré" qu'une mesure de sauvegarde prise par un Membre sous la forme d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées des importations au-dessous de la moyenne des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles est nécessaire. Nous

[84] *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 96.

pensons comme le Groupe spécial qu'un Membre qui applique la mesure de sauvegarde doit "clairement démontrer" qu'elle était nécessaire *au moment de la décision, dans ses recommandations ou déterminations concernant l'application de la mesure de sauvegarde*.

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

100. Pour ces raisons, nous ne souscrivons pas à la constatation générale du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.109 selon laquelle:

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

(…)

103. Pour ces raisons, nous confirmons la constatation du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.101 de son rapport, selon laquelle la première phrase de l'article 5:1 impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'*obligation* de faire en sorte que cette mesure n'est pas plus restrictive qu'il n'est nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Toutefois, nous infirmons la constatation générale du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.109 de son rapport, selon laquelle l'article 5:1 oblige un Membre à expliquer, au moment où il formule ses recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, que sa mesure est nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production, même dans les cas où la mesure de sauvegarde particulière qui est appliquée *n'*est *pas* une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Quant au point de savoir si la mesure de sauvegarde de la Corée est compatible avec la deuxième phrase de l'article 5:1, nous ne sommes pas en mesure d'arriver à une conclusion vu l'absence de constatations de fait pertinentes dans le rapport du Groupe spécial et de faits non contestés dans le dossier du Groupe spécial.

7.81 Selon l'Organe d'appel, il semblerait donc que l'article 5:1 n'impose pas aux Membres d'expliquer, dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance ni pourquoi ils ont conclu, au moment de la décision, que la mesure devant être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production. Selon l'Organe d'appel, il semblerait qu'une telle obligation existe seulement si un Membre impose une mesure de sauvegarde sous la forme d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous

de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives.[85] La mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative ramenant les quantités importées au-dessous de la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives. Par conséquent, sur la base des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, nous constatons que les États-Unis n'étaient pas tenus de démontrer, au moment de son imposition, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".[86, 87]

7.82 Pour ces raisons, notre examen de la question de savoir si les États-Unis ont respecté ou non l'obligation qui leur incombe conformément à la première phrase de l'article 5:1 ne se limite pas à l'examen d'une quelconque détermination relative à la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation que les États-Unis ont pu faire au moment de l'imposition de la mesure.

---

[85] Nous avons examiné soigneusement la question de savoir si l'Organe d'appel avait ou non voulu limiter ses constatations à l'application de l'article 5:1 dans le cas de restrictions quantitatives (puisque l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers* portait sur l'application d'une restriction quantitative). En d'autres termes, nous avons examiné attentivement la question de savoir si l'Organe d'appel voulait dire qu'un Membre n'avait pas besoin de démontrer que sa mesure de sauvegarde était proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement si la mesure était une restriction quantitative ne ramenant pas les quantités importées au-dessous de "la moyenne des importations effectuées pendant les trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques [étaient] disponibles". Les constatations de l'Organe d'appel laisseraient ensuite ouverte la question de savoir si un Membre doit démontrer que sa mesure de sauvegarde est proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement si cette mesure n'est pas une restriction quantitative. Bien qu'une telle approche puisse avoir un certain intérêt, elle ne repose pas, globalement, sur une lecture objective des constatations de l'Organe d'appel.

[86] Dans sa deuxième communication écrite, la Corée affirme aussi que "[l]'obligation qu'ont les États-Unis de fournir une justification explicite de façon indépendante résulte du fait qu'en l'espèce, le Président a pris des mesures plus strictes que ce que justifiait la décision de l'ITC ou l'analyse économique sur laquelle elle s'appuyait. En pareil cas, quand les autorités compétentes ont constaté explicitement que certains niveaux de réparation étaient "suffisants" et d'autres "excessifs", le Membre a l'obligation positive d'expliquer pourquoi une mesure totalement distincte était "nécessaire". Il se posait une question qu'il fallait traiter de façon positive". Nous ne voyons rien dans l'Accord sur les sauvegardes qui impose à un Membre d'expliquer pourquoi sa mesure de sauvegarde est nécessaire simplement parce qu'il choisit d'adopter une mesure différente de celle qui a été recommandée à l'issue de procédures internes.

[87] Dans sa déclaration orale à la deuxième réunion de fond, la Corée a affirmé que la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* "confirm[ait] que ... une explication [de la raison pour laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'excédait pas ce qui était "nécessaire"] aurait dû être donnée avant l'imposition de la mesure". Toutefois, nous ne sommes pas convaincus que l'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, aurait délibérément infirmé les constatations qu'il avait formulées dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers.* Dans son rapport sur l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, il a constaté que "l'existence d'une évolution imprévue des circonstances [était] une condition préalable dont l'existence [devait] être démontrée "pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée" conformément à l'article XIX du GATT de 1994 [et] il s'ensuiv[ait] que cette démonstration [devait] être faite *avant* que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée" (paragraphe 72). Selon nous, l'obligation de faire en sorte qu'une mesure de sauvegarde n'excède pas ce qui est "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" (première phrase de l'article 5:1) n'est pas une "condition préalable" dont l'existence doit être démontrée "pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée". C'est plutôt une obligation qui doit être respectée pour ce qui est de l'ampleur et de la nature d'une mesure de sauvegarde, une fois que la décision d'appliquer une telle mesure a été prise. Par conséquent, nous ne sommes pas convaincus que les constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau* concernant l'évolution imprévue des circonstances aient un rapport avec la question dont nous sommes saisis.

iii) Prescriptions de fond établies dans la première phrase de l'article 5:1

1) Arguments de la Corée

7.83 La Corée allègue que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation excédait ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" parce qu'elle "était sensiblement plus restrictive que la recommandation de l'ITC ou même la proposition des requérants".[88] La Corée affirme que l'incidence de l'exemption de l'ALENA sur les autres fournisseurs était beaucoup plus négative dans le cadre de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation que dans le cadre de la mesure recommandée par l'ITC.

7.84 En outre, la Corée estime que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation excédait ce qui était "nécessaire" en se fondant sur la liste ci-après d'"éléments de preuve obtenus par déduction de l'incidence escomptée"[89] de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation:

1) Les importations totales intracontingentaires avaient été évaluées, d'après les projections, à 63 000 tonnes courtes environ, sur la base du fait que l'ITC n'avait recensé que sept fournisseurs importants autres que le Canada et le Mexique (les données effectives relatives aux importations des États-Unis pour mars 2000-février 2001 font apparaître des importations totales intracontingentaires de 64 067 tonnes).

2) On pouvait s'attendre à ce que les importations hors contingent assujetties au taux de droit de 19 pour cent soient très limitées:

   i) Le taux imposé était de six à dix fois plus élevé que le taux consolidé.

   ii) Chaque pays fournisseur pouvait fournir 9 000 tonnes courtes aux taux consolidés. On pouvait supposer que le marché absorberait d'abord ces importations (ainsi que celles du Canada et du Mexique) avant les importations assujetties au droit supplémentaire de 19 pour cent.

   iii) Deux très gros fournisseurs n'étaient pas assujettis à la mesure.

   iv) Les tubes et tuyaux de canalisation importés et nationaux étaient hautement substituables. En outre, selon un témoignage dont disposait l'ITC, les consommateurs préféraient les produits nationaux.

   v) La branche de production des États-Unis avait une capacité inutilisée substantielle et la capacité des États-Unis dépassait la consommation.

3) Les importations totales, Canada et Mexique non compris, ont été de 78 671 tonnes entre mars 2000 et février 2001. Sur ce total, seulement 14 604 tonnes ont été assujetties au taux de droit de 19 pour cent. Les importations intracontingentaires ont atteint au total 64 067 tonnes.

4) Les seules analyses économiques effectuées pour satisfaire aux obligations énoncées à l'article 5:1 ont été les mémorandums économiques. À partir de ces analyses, la majorité des commissaires de l'ITC a conclu que l'importation de 151 124 tonnes assujetties aux taux consolidés ramènerait les importations à un niveau "suffisant". Il

[88] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 144.
[89] Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 39.

semble que cela soit la seule base économique sur laquelle repose le niveau de restriction recommandé par l'ITC. La recommandation de l'ITC — qui semblait être plus conforme aux règles de l'OMC – a été rejetée en faveur d'une mesure corrective qui ne l'était pas.

7.85 La Corée estime aussi que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne se limitait pas à remédier aux effets dommageables des importations. Elle affirme que le Groupe spécial devrait présumer que cette mesure visait aussi à remédier aux effets dommageables de la crise que connaissait le secteur du pétrole et du gaz.

7.86 La Corée relève l'argument des États-Unis selon lequel, si un droit de douane de 19 pour cent était pleinement répercuté sous forme d'accroissement du prix unitaire moyen des tubes et tuyaux de canalisation, cela ferait remonter les bénéfices d'exploitation à un niveau proche de celui d'avant la poussée des importations mais non égal à ce dernier. Selon la Corée, l'un des défauts flagrants de cette analyse est que l'explication *a posteriori* ne tient pas compte du fait que la demande s'améliorait rapidement. Elle repose aussi sur l'hypothèse que les droits de douane se transformeront directement en bénéfices d'exploitation mais minimise les effets positifs de l'accroissement du volume des ventes qui résulterait du retrait des importations du marché. Ainsi, l'analyse ne tient pas compte des améliorations combinées de l'effet de levier sur les revenus d'exploitation d'une société qu'entraînent à la fois l'accroissement des prix et celui des volumes.[90] Selon la Corée, les États-Unis ne tiennent pas non plus compte du fait qu'il n'y a presque pas eu d'importations (14 000 tonnes) assujetties au taux de 19 pour cent pendant la première année d'application du contingent tarifaire. Pour obtenir un bénéfice d'exploitation accru de 15-17 dollars et un coefficient d'exploitation de 3-4 pour cent, les États-Unis ont simplement ajouté 62-64 dollars au prix unitaire moyen de 412 dollars la tonne, figurant au tableau 10 du rapport de l'ITC, et le même montant au bénéfice d'exploitation négatif de 47 dollars la tonne. Ainsi, avec un nouveau prix unitaire de 474-476 dollars et un nouveau bénéfice d'exploitation de 15-17 dollars la tonne, les États-Unis obtiennent un bénéfice d'exploitation compris entre 3,2 et 3,6 pour cent. Après comparaison, ils déclarent que ce niveau du bénéfice d'exploitation représente un niveau proche de celui qui a été enregistré dans les années de rentabilité du secteur avant la poussée des importations. Toutefois, il faut présumer que l'un des objectifs des mesures de sauvegarde est d'accroître le volume des ventes de la branche de production des États-Unis à mesure que diminue la part du marché des importations, du fait du relèvement de leur prix. Si les États-Unis veulent utiliser une année de référence pour déterminer si les mesures de sauvegarde d'urgence sont appropriées, alors l'analyse qu'ils ont faite en se référant au tableau 10 devait être plus réaliste. Par exemple, ils auraient dû supposer que l'effet de levier sur les revenus d'exploitation entraînerait une baisse des divers coûts unitaires à mesure que le volume s'accroît.[91] En outre, comme il a été indiqué plus haut, le raisonnement des États-Unis ne tient absolument pas compte de l'amélioration de la situation du marché dont il est fait état dans le dossier de l'ITC. Selon l'ITC, "les prix du gaz naturel

[90] Selon la Corée, l'analyse des États-Unis ne tient pas non plus compte de la substituabilité des produits importés et des produits nationaux, ni de l'élasticité de la demande, ni du fait que le Mexique et le Canada étaient exclus de l'application de la mesure.

[91] Selon la Corée, si le volume des ventes de la branche de production des États-Unis revenait aux niveaux de 1997 et que les coûts unitaires de 1997, s'agissant des coûts directs de main-d'œuvre, des autres coûts de production et des frais d'administration et de commercialisation et frais de caractère général, remplaçaient les coûts unitaires pour la période intermédiaire de 1999, les coûts unitaires directs de main-d'œuvre baisseraient de 8 dollars, les autres coûts unitaires de production baisseraient de 19 dollars et les frais d'administration et de commercialisation et frais de caractère général unitaires baisseraient de 7 dollars, soit au total une baisse de 34 dollars. Une économie de 34 dollars sur les coûts unitaires s'ajoutant au bénéfice d'exploitation accru de 15-17 dollars (qui, selon les États-Unis, devrait résulter de l'application du droit de douane de 19 pour cent), le bénéfice d'exploitation de la branche de production des États-Unis passe à 49-51 dollars, soit un bénéfice d'exploitation de 10,3 à 10,7 pour cent (si l'on se fonde sur le prix accru résultant de la répercussion totale du droit de douane de 19 pour cent). Ces chiffres sont nettement supérieurs aux 8,1 pour cent obtenus pendant l'année record de 1997. *Voir* le rapport de l'ITC, tableau 9, II-27).

et du pétrole augmentent depuis le début de 1999, ce qui a entraîné un développement des activités de forage et de production et donc un accroissement de la demande de tubes et tuyaux de canalisation".[92] Le raisonnement *a posteriori* des États-Unis est en contradiction avec les recommandations formulées dans l'opinion de la majorité des commissaires de l'ITC et dans les opinions individuelles, dans lesquelles il est pleinement tenu compte de l'amélioration de la situation du marché.[93] Par exemple, les États-Unis n'expliquent pas pourquoi les commissaires de l'ITC qui ont constaté qu'il existait une menace de dommage grave ont conclu qu'un droit de douane de 12,5 pour cent seulement était nécessaire pour rétablir la rentabilité de la branche de production, en se fondant sur une analyse effective[94] qui concluait qu'un tel relèvement du droit de douane entraînerait une augmentation "modeste" des prix, "ainsi que des recettes substantiellement accrues … en raison du relèvement du niveau des ventes".[95]

2) Arguments des États-Unis

7.87 Les États-Unis affirment que dans le cadre de l'article 5:1, le point de repère pour l'application d'une mesure de sauvegarde est la situation de la branche de production nationale. En outre, ils estiment que la compatibilité avec l'article 5:1 ne peut être analysée qu'en ce qui concerne l'application de la mesure dans son ensemble et non de ses différents éléments. Ils soutiennent que les arguments de la Corée ne tiennent tout simplement pas compte du critère pertinent. La Corée ne cherche même pas à examiner la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation à la lumière du dommage grave et de la facilitation de l'ajustement. Au lieu de cela, elle compare la sauvegarde choisie par les États-Unis à un contingent tarifaire qui, selon les constatations de trois commissaires de l'ITC, "remédiera au dommage grave dont l'existence a été constatée et aidera le plus efficacement la branche de production nationale à opérer un ajustement positif à la concurrence des importations".[96] La Corée définit la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation comme étant "plus restrictive" que la mesure recommandée par les trois commissaires et indique par extrapolation que la sauvegarde doit en conséquence être "excessive". Selon les États-Unis, le fait qu'une mesure de sauvegarde potentielle entre dans les limites établies à l'article 5:1 ne signifie pas qu'elle sortirait de ces limites si l'on en modifiait le type, le niveau ou la durée.

7.88 Les États-Unis affirment que la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation comporte deux éléments principaux – un droit supplémentaire de 19 pour cent (ramené à 15 puis à 11 pour cent au cours des années suivantes) sur les importations visées et une exemption applicable à 9 000 tonnes. En ce qui concerne l'effet du droit de douane, les États-Unis font observer que la valeur unitaire moyenne des importations visées pendant la période intermédiaire de 1999 était de 330-337 dollars par tonne courte. Du fait de l'application d'un droit de douane de 19 pour cent, les valeurs unitaires moyennes des importations devraient s'accroître de 62-64 dollars par tonne courte pour atteindre 393-401 dollars par tonne courte.[97] L'exemption applicable à 9 000 tonnes courtes

[92] Rapport de l'ITC, Views on Remedy of the Commission ("Opinions de la majorité concernant la mesure corrective), pages I-76 et 77.

[93] *Voir* le rapport de l'ITC, Opinions de la majorité concernant la mesure corrective, pages I-76 et 77.

[94] *Voir* le rapport de l'ITC, Views on Remedy of Chairman Lynn M. Bragg and Commissioner Thelma J. Askey ("Opinions des commissaires Bragg et Askey concernant la mesure corrective"), pages I-87 et I-92. Nous relevons que les États-Unis font valoir spécifiquement qu'il n'y a pas de distinction entre une constatation de l'existence d'une menace et une constatation de l'existence d'un dommage actuel aux fins de la détermination de la mesure corrective appropriée. Voir la réponse des États-Unis aux questions à la première réunion de fond, paragraphe 6.

[95] *Voir* le rapport de l'ITC, Opinions des commissaires Bragg et Askey concernant la mesure corrective, page I-92 (citant le Commission Remedy Memorandum EC-W-071 (1er décembre 1999) et le Additional Commission Remedy Memorandum EC-W-074 (7 décembre 1999)).

[96] Rapport de l'ITC, page I-5.

[97] Tableau des valeurs unitaires moyennes, pièce n° 21 des États-Unis. Les calculs indiqués dans ce tableau ont été faits à partir des données figurant dans le tableau 3, page II-15 du rapport de l'ITC, après

devrait avoir pour effet de réduire l'accroissement des valeurs unitaires parce que des importations d'un volume allant jusqu'à 9 000 tonnes courtes en provenance de chaque pays fournisseur peuvent être admises aux États-Unis sans droits additionnels. Ainsi, on peut escompter que l'application du droit de douane entraînera, en moyenne, un accroissement des prix assez inférieur à 19 pour cent et à 62-64 dollars par tonne courte. Tout effet de la mesure sur les prix devrait aussi diminuer pendant la durée d'application de la mesure car le droit de douane sera ramené à 15 pour cent pendant la deuxième année et à 11 pour cent pendant la troisième année. Selon les États-Unis, l'effet de l'accroissement des prix des importations sur les producteurs des États-Unis devrait dépendre de la réaction de ceux-ci. D'un côté, ils pourraient décider un relèvement de leurs prix analogue à l'accroissement des prix des importations, ce qui entraînerait des prix plus élevés. En pareil cas, la différence relative entre les prix des importations visées et ceux des tubes et tuyaux de canalisation nationaux resterait à peu près la même. Les clients ne modifieraient probablement pas leurs habitudes d'achat et les parts de marché des importations visées et des tubes et tuyaux de canalisation nationaux ne seraient probablement pas modifiées de façon sensible. D'un autre côté, les producteurs des États-Unis pourraient décider un relèvement de leurs prix inférieur à l'accroissement total des prix à l'importation. Dans ce cas, la différence relative entre les prix des importations visées et ceux des tubes et tuyaux de canalisation nationaux diminuerait, ce qui amènerait probablement certains consommateurs à préférer les produits nationaux. En conséquence, la part du marché détenue par les producteurs nationaux augmenterait.

7.89 Si les producteurs nationaux pouvaient relever leurs propres prix d'un montant égal à la totalité de l'accroissement moyen attendu, de 62-64 dollars, de la valeur unitaire moyenne des importations visées entraîné par le droit de douane de 19 pour cent, leur marge de bénéfice d'exploitation atteindrait 15-17 dollars par tonne courte en moyenne, et le coefficient de revenu d'exploitation serait de 3 à 4 pour cent.[98] Cela représenterait entre 3 et 4 pour cent des recettes totales, soit un niveau plus proche de celui que la branche de production avait enregistré pendant les années de rentabilité avant la poussée des importations, mais non égal à ce dernier.[99] Toutefois, comme il a été noté plus haut, un accroissement des prix correspondant à l'accroissement des prix des importations ne devrait probablement pas modifier la part du marché détenue par les producteurs nationaux – aspect important du dommage grave. En outre, comme il a été noté plus haut, on peut se demander si les producteurs des États-Unis *pourraient* accroître leurs prix d'un tel montant. Par conséquent, il n'est pas possible de dire que la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation appliquée par les États-Unis allait au-delà de la mesure nécessaire car elle ne devrait probablement pas à elle seule inverser les effets de l'accroissement des importations sur les volumes et les prix. Cela apparaît plus clairement si l'on tient compte de l'exemption du droit de douane applicable à 9 000 tonnes. Puisque 9 000 tonnes en provenance de chaque source ne sont pas passibles du droit de douane, l'accroissement moyen des prix devrait être inférieur au montant que l'on aurait pu escompter si le droit de douane était appliqué sans exemption. Ainsi, l'exemption applicable à 9 000 tonnes établit sans aucun doute que la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation appliquée par les États-Unis était *en deçà* de la mesure nécessaire.

---

exclusion des tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada et du Mexique. Le tableau des valeurs unitaires moyennes contient des chiffres qui ont été publiés concernant les importations totales en provenance des sources visées, Japon compris, et un total partiel correspondant aux sources d'importations visées, Japon non compris. Puisque toutes les importations non visées provenaient du Japon, les valeurs effectives pour chaque statistique devraient se situer entre le total partiel et le total général. Les États-Unis reconnaissent que les valeurs unitaires moyennes peuvent subir l'incidence d'une modification de la combinaison de produits. Les tubes et tuyaux de canalisation sont cependant des produits relativement normalisés, ce qui limite les préoccupations relatives aux distorsions de ce type.

[98] Rapport de l'ITC, page II-28, tableau 10.

[99] Rapport de l'ITC, page II-27, tableau 9.

7.90 Selon les États-Unis, l'argument de la Corée selon lequel la mesure corrective remédie à tort aux effets dommageables de facteurs autres que les importations regorge d'erreurs conceptuelles et factuelles. La Corée n'indique aucune base sur laquelle le Groupe spécial pourrait s'appuyer pour conclure que l'Accord sur les sauvegardes exige qu'une mesure de sauvegarde se "limite" à remédier aux effets dommageables des importations. La Corée n'a cité aucune disposition de l'Accord sur l'OMC exigeant qu'une mesure de sauvegarde se "limite" à remédier aux effets d'un accroissement des importations. Ainsi, elle n'a pas établi *prima facie* une incompatibilité avec l'Accord. Selon les États-Unis, l'argument de la Corée présente des faiblesses sur le plan factuel. La Corée affirme que la mesure corrective recommandée par l'ITC "visait à remédier aux effets à la fois" de l'accroissement des importations et de la crise du pétrole et du gaz.[100] Les États-Unis expliquent que: premièrement, la mesure corrective recommandée par l'ITC n'est pas pertinente pour l'analyse du Groupe spécial, étant donné en particulier que le Président ne l'a pas adoptée.[101] Deuxièmement, le rapport de l'ITC n'étaye pas l'opinion de la Corée en ce qui concerne l'intention de l'ITC. La Corée cite trois parties du rapport de l'ITC. La première (page I-28) indique seulement la constatation formulée par la majorité des commissaires selon laquelle un ralentissement des activités de forage dans le secteur du pétrole et du gaz avait fait baisser la demande de tubes et tuyaux de canalisation, ce qui avait contribué au dommage grave. Dans la deuxième (page I-76), il est reconnu que ce facteur est l'un de ceux qui déterminent la demande de tubes et tuyaux de canalisation. La troisième (pages I-85 et 86) mentionne la constatation selon laquelle la mesure corrective "remédiera au dommage grave" et "n'excède pas la mesure nécessaire pour réparer le dommage grave". Les États-Unis ne pensent pas que cette constatation donne à entendre que la mesure corrective recommandée par l'ITC visait à remédier aux effets d'une baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation. En outre, le texte cité par la Corée (pages I-85 et 86) indique aussi que la majorité des commissaires s'attendait à ce que la demande de tubes et tuyaux de canalisation "s'améliore". Ainsi, la majorité des commissaires de l'ITC supposait que la demande de tubes et tuyaux de canalisation constituerait un facteur *positif* pour la situation de la branche de production à court terme. On peut difficilement décrire une mesure corrective fondée sur cette opinion comme réparant un *dommage* associé à une *baisse* de la demande de tubes et tuyaux de canalisation. Selon les États-Unis, la Corée, dans ses calculs, suppose que les producteurs des États-Unis relèveront leurs prix de la totalité du montant possible et *obtiendront* un accroissement du volume de leurs ventes. Cela est économiquement impossible. En outre, la Corée n'a pas tenu compte du fait que l'exemption applicable à 9 000 tonnes réduirait l'accroissement des prix moyens des importations, ce qui limiterait encore davantage la possibilité, pour les producteurs des États-Unis, de relever les prix. Dans un autre de ses calculs, la Corée suppose que l'imposition d'une mesure de sauvegarde ferait revenir la branche de production des États-Unis à la situation de 1997. Dans leur explication relative à la conformité avec l'article 5:1, les États-Unis ne font aucune supposition de ce type.

7.91 Les États-Unis estiment que le dossier n'étaye pas l'allégation de la Corée selon laquelle la demande s'améliorait rapidement. La majorité des commissaires de l'ITC a noté que 1997 et 1998 étaient des années où la demande avait été exceptionnellement élevée et qu'en 1999, la demande était revenue aux niveaux enregistrés antérieurement (rapport de l'ITC, page I-28). D'autres éléments de preuve indiquaient que la demande dans le segment le plus important de la consommation de tubes et tuyaux de canalisation était liée à la croissance économique générale, qui devait, selon les prévisions, progresser à un taux de 3 à 4 pour cent par an. Les producteurs des États-Unis prévoyaient une croissance de 4 à 5 pour cent.[102] Ces faits indiquent qu'il était probable que toute croissance future de la demande serait assez modérée.

[100] Déclaration orale de la Corée, paragraphe 80.
[101] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 173 et 174.
[102] Petitioners' Posthearing Brief on Remedy, page 44 (17 novembre 1999).

3) Évaluation par le Groupe spécial

7.92 En examinant l'allégation de la Corée, nous relevons qu'il appartient à ce pays, en tant que partie plaignante, d'affirmer et de prouver que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation excédait ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement", en violation de la première phrase de l'article 5:1.[103]

7.93 L'allégation formulée par la Corée au titre de l'article 5:1 selon laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation excédait ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" repose en partie sur une comparaison entre la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, d'une part, et la mesure recommandée par l'ITC et la mesure proposée par les requérants, d'autre part. Nous avons quelques doutes sur la question de savoir si une telle comparaison serait une base appropriée pour l'évaluation de la conformité avec l'obligation énoncée à la première phrase de l'article 5:1, essentiellement parce que rien ne garantit que la recommandation de l'ITC ou la proposition des requérants soient elles-mêmes conformes à la première phrase de l'article 5:1. Au mieux, ces mesures donnent une indication de ce que l'ITC et les requérants respectivement estimaient nécessaire aux fins de la première phrase de l'article 5:1. En tout état de cause, la comparaison proposée par la Corée ne serait déterminante que si l'effet restrictif soit de la recommandation de l'ITC, soit de la proposition des requérants, était égal ou supérieur au niveau maximal "nécessaire" au sens de la première phrase de l'article 5:1.

i) Recommandation de l'ITC[104]

7.94 En formulant sa recommandation concernant la mesure corrective, l'ITC a indiqué que la mesure recommandée "n'excédera[it] pas le niveau nécessaire pour réparer le dommage grave dont [elle avait] constaté l'existence".[105] Même en supposant que l'ITC a analysé correctement l'effet restrictif de la mesure qu'elle recommandait, rien dans cette déclaration ne donne à entendre que cet effet restrictif était égal (ou supérieur) au niveau maximal nécessaire conformément à l'article 5:1. L'effet restrictif de la recommandation aurait pu être inférieur au niveau maximal nécessaire et l'affirmation de l'ITC (selon laquelle la mesure recommandée "n'excédera[it] pas le niveau nécessaire") serait malgré tout exacte. La Corée n'a pas non plus fourni d'éléments de preuve (autres que la déclaration susmentionnée de l'ITC) donnant à entendre que l'effet restrictif de la recommandation de l'ITC était égal (ou supérieur) au niveau maximal nécessaire. Puisqu'il est théoriquement possible que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation soit plus restrictive pour les importations que la recommandation de l'ITC et malgré cela, n'excède toujours pas le niveau maximal "nécessaire" au sens de la première phrase de l'article 5:1, affirmer que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est plus restrictive pour les importations que la recommandation de l'ITC n'indique pas qu'il y a violation de la première phrase de l'article 5:1.[106]

---

[103] *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS33/AB/R, page 19, adopté le 23 mai 1997.

[104] L'ITC a recommandé l'imposition d'un contingent tarifaire de quatre ans de l'application duquel étaient exclues les importations en provenance du Canada et du Mexique, le montant intracontingentaire étant fixé à 151 124 tonnes courtes pour la première année (avec par la suite des accroissements annuels de 10 pour cent) et les importations hors contingent étant assujetties à un droit *ad valorem* de 30 pour cent.

[105] Rapport de l'ITC, page I-75.

[106] En tout état de cause, nous ne pensons pas que la Corée ait établi que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était plus restrictive que la mesure corrective recommandée par l'ITC. Bien que la Corée se soit surtout intéressée à la différence entre le volume des importations intracontingentaires autorisées dans le cadre de la recommandation de l'ITC et le volume de celles qui sont autorisées dans le cadre de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, elle n'a pas dûment tenu compte du fait que la recommandation de l'ITC 1) aurait été appliquée une année de plus que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation et 2) aurait imposé une surtaxe tarifaire *ad valorem* de 30 pour cent et non de 19 pour cent.

ii) Proposition des requérants[107]

7.95 L'ITC a constaté que le contingent proposé par les requérants "excéderait le niveau nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave".[108] Ainsi, en supposant que l'ITC a correctement analysé l'effet restrictif de la mesure proposée par les requérants, il est possible que la proposition des requérants constitue un point de repère approprié pour l'évaluation de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. En d'autres termes, s'il était montré que cette mesure est plus restrictive pour les importations que la proposition des requérants, il serait peut-être possible d'en déduire qu'elle excède aussi ce qui est "nécessaire" aux fins de la première phrase de l'article 5:1.

7.96 À cet égard, la Corée affirme qu"'en supposant que chacun des sept différents fournisseurs (Canada et Mexique non compris) recensés par l'ITC au moment de l'enquête utilise son contingent de 9 000 tonnes courtes, cela représenterait un contingent total de 63 000 tonnes courtes – volume nettement inférieur même au contingent de 105 849 tonnes courtes demandé par les requérants et rejeté par l'ITC parce que trop restrictif".[109] Ainsi, pour établir que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est plus restrictive pour les importations que la proposition des requérants, la Corée se concentre sur l'élément quantitatif du contingent tarifaire établi pour les tubes et tuyaux de canalisation et le compare à la limite quantitative prévue dans la restriction quantitative proposée par les requérants. Ce faisant, elle ne tient pas compte de la différence fondamentale qui existe entre la nature qualitative des deux mesures et plus particulièrement du fait que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation autorise des importations excédant 63 000 tonnes courtes (même si elles sont frappées d'un taux de droit plus élevé) alors que la mesure proposée par les requérants n'autorisait aucune importation dépassant la limite quantitative de 105 849 tonnes courtes. La Corée ne tient pas non plus compte du fait que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation s'applique pour trois ans alors que la restriction quantitative proposée par les requérants se serait appliquée quatre ans.

7.97 Selon nous, pour démontrer que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était plus restrictive pour les importations que la mesure proposée par les requérants, la Corée aurait dû comparer l'application des mesures dans leur ensemble. Elle n'aurait pas dû comparer isolément l'application des différents éléments des mesures. Elle n'aurait pas dû non plus ne pas tenir compte de certaines différences qualitatives importantes entre les deux mesures. Compte tenu de ces considérations, nous estimons que la Corée n'a pas démontré que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation dans son ensemble était plus restrictive pour les importations que la proposition des requérants. Ainsi, même s'il l'on suppose qu'il serait possible d'établir l'existence d'une violation de la première phrase de l'article 5:1 sur la base d'une constatation selon laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est plus restrictive pour les importations que la mesure proposée par les requérants, la Corée n'a pas démontré qu'il en était ainsi.

iii) Éléments de preuve obtenus par déduction

7.98 À l'appui de son allégation, la Corée se réfère aussi à certains "éléments de preuve obtenus par déduction de l'incidence escomptée" de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation:

L'affirmation de la Corée selon laquelle une surtaxe tarifaire de 19 pour cent peut avoir un effet analogue à une surtaxe tarifaire de 30 pour cent nous paraît particulièrement peu convaincante.

[107] Les requérants ont proposé une restriction quantitative de quatre ans de l'application de laquelle étaient exclues les importations en provenance du Canada et du Mexique, un contingent de 105 849 tonnes courtes étant fixé pour la première année avec par la suite des accroissements annuels de 5 pour cent.

[108] Rapport de l'ITC, page I-80.

[109] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 145, notes de bas de page omises.

1) Importations intracontingentaires

7.99 La Corée affirme que, d'après les projections, les importations totales intracontingentaires[110] devaient être de 63 000 tonnes courtes environ. Elle utilise ce chiffre comme base pour comparer l'effet restrictif de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, d'une part, et celui de la recommandation de l'ITC et de la proposition des requérants, d'autre part. Cette question a été examinée dans la section précédente.

2) Importations hors contingent

7.100 La Corée fait valoir que l'on pouvait s'attendre à ce que les importations hors contingent assujetties au droit de douane de 19 pour cent soient très limitées. Elle note que la surtaxe tarifaire de 19 pour cent est de six à dix fois plus élevée que le taux consolidé et que le marché absorberait les importations intracontingentaires avant les importations assujetties à la surtaxe tarifaire de 19 pour cent.

7.101 Nous relevons l'affirmation des États-Unis selon laquelle, du fait de la surtaxe tarifaire de 19 pour cent, la valeur unitaire moyenne des importations devrait s'accroître de 62-64 dollars par tonne courte pour atteindre 393-401 dollars par tonne courte. Les producteurs nationaux pourraient soit relever leurs propres prix du même montant et maintenir leur part du marché par rapport aux importations, soit relever leurs prix d'un montant inférieur aux 62-64 dollars par tonne courte et faire progresser leur part du marché par rapport aux importations. S'ils devaient relever leurs prix du montant total de 62-64 dollars par tonne courte, leur marge de bénéfice d'exploitation atteindrait 15 à 17 dollars par tonne courte en moyenne, pour un coefficient de revenu d'exploitation de 3 à 4 pour cent. Ce niveau se rapprocherait de celui que la branche de production avait enregistré pendant les années de rentabilité, avant la poussée des importations, sans toutefois l'égaler. Cependant, selon les États-Unis, il est peu probable que les producteurs nationaux puissent relever leurs prix du montant total de 62-64 dollars par tonne courte car, compte tenu des importations bénéficiant de l'exemption applicable à 9 000 tonnes courtes, il est peu probable que la valeur unitaire moyenne des importations s'accroisse d'un montant atteignant 62-64 dollars par tonne courte.

7.102 La Corée allègue que l'analyse des États-Unis ne tient pas compte des améliorations combinées de l'effet de levier sur les revenus d'exploitation des producteurs nationaux qu'entraînent à la fois l'accroissement des prix et celui des volumes. Toutefois, selon nous, à moins qu'il n'y ait une augmentation suffisante de la demande[111], il est économiquement impossible que les producteurs nationaux relèvent leurs prix d'un montant correspondant à l'accroissement total de la valeur unitaire

[110] Pour plus de commodité, le Groupe spécial utilise la terminologie employée par la Corée. Il n'utilise pas cette terminologie pour définir la nature de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

[111] La Corée affirme au paragraphe 17 de sa deuxième déclaration orale que "la demande s'améliorait rapidement". Toutefois, cette affirmation n'est pas appuyée par les constatations de l'ITC. Celle-ci a constaté que la demande de tubes et tuyaux de canalisation venait de trois secteurs utilisant ces produits: collecte, transport et distribution. L'ITC a constaté qu'un accroissement des activités de collecte entraînerait une "demande accrue de tubes et tuyaux de canalisation". Elle a aussi constaté que la demande de tubes et tuyaux de canalisation pour le transport et la distribution était liée à la croissance économique générale. En particulier, elle a constaté ce qui suit: "si l'économie croît à un taux annuel de 3 à 4 pour cent, la consommation de tubes et tuyaux de canalisation devrait croître de 4 à 5 pour cent. Selon les prévisions, la croissance économique aux États-Unis devrait être de l'ordre de 3,8 pour cent en 1999 et de 3,1 pour cent en 2000" (page I-77, notes de bas de page omises). Ainsi, bien que l'ITC ait constaté qu'il devrait y avoir un certain accroissement de la demande, les éléments de preuve sur lesquels elle s'est fondée – que la Corée ne conteste pas – ne démontrent pas que la demande "s'améliorait rapidement". La Corée n'a fourni aucun élément de preuve supplémentaire indiquant que l'accroissement de la demande de tubes et tuyaux de canalisation suffirait à permettre aux producteurs nationaux à la fois de relever leurs prix d'un montant correspondant à l'accroissement total de la valeur unitaire moyenne des importations et d'obtenir une augmentation du volume de leurs ventes.

moyenne des importations et obtiennent une augmentation du volume de leurs ventes. En outre, étant donné l'effet de l'exemption applicable à 9 000 tonnes courtes, il serait peu probable que la valeur unitaire moyenne des importations augmente d'un montant atteignant 62-64 dollars par tonne courte. Compte tenu de ces considérations, nous n'estimons pas que la Corée ait établi que la surtaxe tarifaire de 19 pour cent rendait la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation plus restrictive qu'il n'était "nécessaire".[112]

3) Données concernant les importations

7.103 La Corée a fourni des données effectives concernant les importations pour la période mars 2000-février 2001 (c'est-à-dire la période de 12 mois suivant l'imposition de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation).[113] Pendant cette période, 14 604 tonnes assujetties au taux de droit de 19 pour cent ont été importées et les importations intracontingentaires ont atteint au total 64 067 tonnes. Même s'il était approprié que le Groupe spécial formule des constatations sur la base de ces données – question que le Groupe spécial n'a pas besoin de régler – celles-ci n'établissent pas nécessairement que la mesure concernant tubes et tuyaux de canalisation est plus restrictive pour les importations qu'il n'est "nécessaire". La Corée se fonde sur les données relatives aux importations pour montrer que les importations, dans le cadre de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, sont tombées à un niveau inférieur à celui qui était prévu dans la recommandation de l'ITC ou la proposition des requérants.[114] Comme il a été noté plus haut, la recommandation de l'ITC ne constitue pas un point de repère approprié pour l'analyse de la compatibilité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation avec la première phrase de l'article 5:1.

7.104 Même si la proposition des requérants ne constituait pas un point de repère approprié (et en supposant que l'ITC a eu raison de constater que cette proposition était "excessive"), il n'est pas possible de tirer des conclusions fiables d'une comparaison entre la limite quantitative des importations prévue dans le cadre de la mesure proposée (105 124 tonnes courtes) et les importations qui ont effectivement eu lieu après l'imposition de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. La raison en est qu'il est impossible de dire quel aurait été le volume des importations en l'absence de cette mesure. En d'autres termes, il n'est pas certain que les importations soient tombées au niveau qu'elles ont effectivement enregistré entre mars 2000 et février 2001 uniquement en raison de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. D'autres facteurs, comme la situation économique défavorable qui a entraîné un fléchissement général de la demande, ont pu contribuer à la baisse des importations de tubes et tuyaux de canalisation.[115] Bien que la proposition des requérants ait prévu l'importation de 105 124 tonnes courtes, on ne peut être certain que 105 849 tonnes courtes

[112] La Corée a affirmé que "[l]'analyse des États-Unis ne [tenait] pas non plus compte de la substituabilité des produits importés et des produits nationaux, ni de l'élasticité de la demande, ni du fait que le Mexique et le Canada étaient exclus de l'application de la mesure" (note 31, deuxième déclaration orale de la Corée). Toutefois, la Corée n'a pas tenté de montrer comment la prise en compte de tels facteurs démontrerait que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était plus restrictive qu'il n'était "nécessaire" au sens de la première phrase de l'article 5:1. En outre, le fait que l'élément tarifaire de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est "de six à dix fois plus élevé que le taux consolidé" n'est pas pertinent car il concerne simplement le niveau du taux consolidé et non la nécessité de la mesure.

[113] Les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de décider que ces renseignements n'étaient pas admissibles. Notre réponse à cette demande figure à la section VII.A.2 ci-dessus. Puisque nous jugeons inapproprié de tirer de quelconques conclusions des données sur les importations communiquées par la Corée, il n'est pas nécessaire que nous prenions une décision sur la question de savoir si nous pourrions formuler des conclusions fondées sur ces données, si nous jugions approprié de le faire.

[114] Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 41.

[115] La Corée n'a fourni aucun élément de preuve montrant que la baisse des importations après l'imposition de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation a été plus importante que l'accroissement des ventes intérieures. De tels éléments de preuve auraient pu indiquer que la baisse des importations n'était pas provoquée par une situation économique défavorable.

de tubes et tuyaux de canalisation auraient effectivement été importées si les États-Unis avaient appliqué la mesure proposée par les requérants. Puisque l'on ne peut pas supposer que 105 849 tonnes courtes auraient été importées dans le cadre de cette mesure, comparer ce chiffre et celui des importations qui ont effectivement eu lieu dans le cadre de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'a pas de sens. En outre, une simple comparaison des volumes d'importation d'une année sur l'autre ne tient pas compte du fait que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est appliquée pour trois ans alors que la mesure proposée par les requérants aurait été appliquée pendant quatre ans. Compte tenu de ces considérations, le Groupe spécial se livrerait surtout à des spéculations s'il formulait des conclusions (aux fins de la première phrase de l'article 5:1) sur la base d'une comparaison entre les données concernant les importations effectives et la limite quantitative des importations proposée par les requérants.

4) Analyse économique

7.105 Nous croyons comprendre que la Corée fait valoir qu'aucune analyse économique n'a été effectuée lors de l'imposition de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation et que la seule analyse économique disponible au moment de l'imposition de cette mesure était celle qui justifiait la mesure recommandée par l'ITC. À notre sens, cette allégation repose donc sur l'argument de la Corée selon lequel les États-Unis étaient tenus de démontrer, au moment où ils l'ont imposée, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'excédait pas ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".

7.106 Nous rappelons notre constatation, formulée sur la base des conclusions de l'Organe d'appel dans l'affaire *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, selon laquelle les États-Unis n'étaient pas tenus de démontrer, au moment où ils l'ont imposée, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'excédait pas ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Eu égard à cette constatation, nous estimons que les États-Unis seraient habilités à fournir une analyse économique *a posteriori* des données de fait figurant dans le dossier au moment de l'imposition de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation pour démontrer que celle-ci n'excédait pas ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement". Bien qu'il nous semble difficile d'imaginer comment un Membre pourrait faire en sorte que sa mesure de sauvegarde n'excède pas ce qui est "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement" sans effectuer une analyse économique sous une forme ou une autre au moment de l'imposition de la mesure, le fait de ne pas le faire ne constitue pas une violation de la première phrase de l'article 5:1, ce qui est l'allégation formulée par la Corée.

5) Dommage causé par d'autres facteurs

7.107 La Corée affirme que la recommandation de l'ITC et les mémorandums économiques de l'ITC (sur la base desquels la recommandation a été établie) visaient à remédier aux effets dommageables de la crise du secteur du pétrole et du gaz. Elle relève l'affirmation des États-Unis selon laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était aussi fondée sur les mémorandums économiques. Selon elle, les mesures de sauvegarde devaient se limiter à remédier aux effets dommageables des importations.

7.108 Les États-Unis nient que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ait visé à remédier aux effets dommageables de la crise du secteur du pétrole et du gaz. Ils affirment qu'en tout état de cause, l'Accord sur les sauvegardes n'exige pas que les mesures de sauvegarde se limitent à remédier aux effets dommageables des importations.

7.109 La Corée affirme que, puisque les États-Unis n'estiment pas que les mesures de sauvegarde devraient se limiter à remédier aux effets dommageables des importations, le Groupe spécial devrait présumer que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne se limitait pas à cela.

7.110 Premièrement, nous relevons que la Corée n'a défini aucun aspect de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation qui donnerait à entendre que cette mesure visait à remédier aux effets dommageables du ralentissement enregistré dans le secteur du pétrole et du gaz. Deuxièmement, même en présumant pour les besoins de l'argumentation que la mesure corrective recommandée par l'ITC visait à remédier aux effets dommageables de la crise du secteur du pétrole et du gaz – et nous ne formulons aucune constatation à cet effet – cela ne signifie pas que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation visait elle aussi à remédier aux effets dommageables de la crise du secteur du pétrole et du gaz (compte tenu en particulier des différences importantes entre la recommandation de l'ITC et la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation). Le fait que la recommandation de l'ITC et la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation reposent toutes deux sur les mêmes mémorandums économiques, et que ces mémorandums économiques ont pu viser à remédier aux effets dommageables du ralentissement enregistré dans le secteur du pétrole et du gaz[116], ne change rien à cela. C'est pourquoi nous ne sommes pas convaincus par l'argument de la Corée selon lequel la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation visait à remédier aux effets dommageables de la crise du secteur du pétrole et du gaz. Il est certain qu'aucun élément de preuve n'a été porté à notre connaissance qui pourrait nous conduire à présumer que tel était le cas. Puisque la Corée n'a établi aucune base factuelle sur laquelle fonder son argument, il n'est pas nécessaire que nous examinions la question de fond, qui est de savoir si les mesures de sauvegarde devraient ou non se limiter à remédier aux effets dommageables des importations.

iv) Conclusion

7.111 En conclusion, nous constatons que la première phrase de l'article 5:1 impose à un Membre qui applique une mesure de sauvegarde l'obligation spécifique de faire en sorte que la mesure appliquée est proportionnée aux objectifs consistant à prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement. Nous constatons que le respect de cette obligation par les États-Unis ne doit pas être évalué exclusivement sur la base de toute détermination formulée par les États-Unis au sujet de la nécessité de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation au moment de l'imposition de la mesure.[117] Nous constatons en outre que la Corée n'a pas affirmé et prouvé, comme cela lui incombait, que les États-Unis ont violé la première phrase de l'article 5:1 en imposant une mesure excédant ce qui était "nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement".

c) Article 7:1

7.112 La Corée allègue que les États-Unis n'ont pas respecté les prescriptions énoncées à l'article 7:1 concernant la durée d'une mesure de sauvegarde. Selon la Corée, "il y avait d'importants éléments de preuve indiquant que le ralentissement temporaire enregistré dans le secteur depuis le second semestre de 1998 jusqu'au premier semestre de 1999 avait pris fin au moment où l'ITC a adopté sa décision en octobre 1999 et que, par conséquent, aucune mesure corrective, à plus forte raison une mesure d'une durée de trois ans, n'était nécessaire".[118]

7.113 L'article 7:1 dispose ce qui suit:

---

[116] Nous ne formulons aucune constatation sur la question de savoir si les mémorandums économiques visaient effectivement ou non à remédier aux effets dommageables du ralentissement enregistré dans le secteur du pétrole et du gaz.

[117] Cette constatation est fondée sur la première phrase de l'article 5:1. Nous ne formulons aucune constatation sur la question de savoir si les articles 3:1 ou 4:2 c) auraient exigé ou non que les États-Unis incluent une détermination au sujet de la nécessité de la mesure dans le rapport qu'ils ont publié.

[118] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 167.

> Un Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que pendant la période nécessaire pour prévenir un dommage grave et faciliter l'ajustement.

7.114 Nous croyons comprendre que la Corée fait valoir que la durée de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était excessive parce que la situation du secteur à la fin de la période visée par l'enquête était telle qu'il n'existait aucun dommage grave et que, par conséquent, aucune mesure de sauvegarde n'était justifiée, à plus forte raison une mesure d'une durée de trois ans. À notre sens, l'allégation formulée par la Corée au titre de l'article 7:1 est donc subordonnée à une constatation selon laquelle la situation du secteur à la fin de la période visée par l'enquête excluait une détermination de l'existence d'un dommage grave. Nous examinons cette question à la section VII.C.2, où nous ne trouvons aucune base sur laquelle fonder une telle constatation. Puisqu'il n'y a aucune base permettant de constater qu'une détermination de l'existence d'un dommage grave à la fin de la période visée par l'enquête était exclue, nous rejetons l'allégation formulée par la Corée au titre de l'article 7:1 selon laquelle l'absence d'un dommage grave à la fin de la période visée par l'enquête interdisait l'imposition de toute mesure de sauvegarde, à plus forte raison d'une mesure d'une durée de trois ans.

d) Article XIX:1 a)

7.115 Dans le contexte de ses allégations au titre des articles 5:1 (première phrase) et 7:1 relatives à l'ampleur et à la durée de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, la Corée a aussi allégué une violation de l'article XIX:1 a). Cette disposition autorise l'imposition de mesures de sauvegarde "dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer" le dommage causé par les importations accrues. L'allégation formulée par la Corée au titre de l'article XIX:1 a) est fondée sur les mêmes arguments que ceux qu'elle avait avancés à l'appui de ses allégations au titre de l'article 5:1 (première phrase) et de l'article 7:1. Puisque nous avons déjà rejeté ces allégations, nous rejetons aussi l'allégation relative à la durée et à l'ampleur de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation formulée par la Corée au titre de l'article XIX:1 a).

4. Allégations au titre des articles 3:1 et 4:2 c)

7.116 La Corée affirme que les États-Unis ont violé les articles 3:1 et 4:2 a) en ne démontrant pas, au moment où ils l'ont imposée, que la mesure relative aux tubes et tuyaux de canalisation était conforme aux prescriptions de la première phrase de l'article 5:1.[119]

7.117 Nous ne savons pas avec certitude si cette affirmation constitue le fondement d'une allégation distincte de la Corée ou si elle s'inscrit dans le cadre de son allégation concernant la première phrase de l'article 5:1. Si le titre de la section pertinente de la deuxième communication écrite de la Corée indique que "[l]es obligations énoncées à l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes doivent être lues conjointement avec celles qui sont imposées par les articles 3:1 et 4:2 c)", cette section se conclut sur les mots: "les États-Unis ont manqué à leurs obligations énoncées aux articles 3:1 et 4:2 c) ainsi qu'à l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes". (non souligné dans l'original) Étant donné la thèse de la Corée selon laquelle les États-Unis ont violé les articles 3:1 et 4:2 c) "ainsi que" l'article 5:1, nous traiterons son affirmation concernant les articles 3:1 et 4:2 c) comme une allégation distincte.

7.118 À notre avis, l'allégation de la Corée au titre des articles 3:1 et 4:2 c) n'entre pas dans le cadre de notre mandat, tel qu'il a été défini par la demande d'établissement d'un groupe spécial formulée par la Corée et figurant dans le document WT/DS202/4.

[119] Voir la réponse de la Corée à la question n° 10 du Groupe spécial à la première réunion de fond (voir l'annexe B-1).

7.119 En réponse à une question du Groupe spécial, la Corée a affirmé que l'allégation relevait de notre mandat parce qu'elle était couverte par les allégations 3 et 9 de sa demande d'établissement d'un groupe spécial:

> 3. La mesure de sauvegarde contrevient aussi aux articles 5 et 7:1 de l'Accord sur les sauvegardes du fait que les États-Unis n'ont pas apporté de justifications, et ne pouvaient le faire, démontrant que cette sauvegarde était appliquée seulement dans la mesure et pendant le temps nécessaires pour prévenir ou réparer le dommage et faciliter l'ajustement.
>
> 9. Les États-Unis n'ont pas fourni les renseignements importants sur lesquels ils se sont fondés pour prendre leur décision, en violation des articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes. À cet égard, les États-Unis n'ont pas fourni de résumé adéquat non confidentiel des renseignements confidentiels importants sur lesquels ils se sont fondés pour prendre leur décision.

7.120 En ce qui concerne l'allégation 3, la Corée affirme que son allégation au titre de l'article 5 est "intégralement liée" aux articles 3:1 et 4:2 c). S'agissant de l'allégation 9, elle affirme qu'en se référant à des "renseignements confidentiels importants", elle vise "le fondement des documents sur lesquels le Président s'est appuyé pour prendre sa décision" et le fait qu'"absolument aucun renseignement concernant la justification de la mesure de sauvegarde"[120] n'a été fourni, et elle ajoute que "[l']obligation de suffisamment expliquer pourquoi la mesure était "nécessaire" en se référant aux éléments de preuve qui existaient au moment où la décision présidentielle a été prise est "un point de fait et de droit pertinent""[121] au sens de l'article 3:1. Elle invoque la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Bananes III* selon laquelle "l'article 6:2 du Mémorandum d'accord prescrit que les *allégations*, mais non les *arguments*, doivent toutes être indiquées de manière suffisante dans la demande d'établissement d'un groupe spécial pour permettre à la partie défenderesse et aux éventuelles tierces parties de connaître le fondement juridique de la plainte".[122] Elle affirme aussi que les États-Unis n'avaient pas formulé d'allégations concernant un préjudice avant la question du Groupe spécial et qu'ils avaient pleinement répondu aux allégations de la Corée concernant l'article 3:1, dans la mesure où elles étaient liées à l'article 5, depuis la première réunion de fond.

7.121 En ce qui concerne l'allégation 3 de la Corée, nous ne sommes pas persuadés que son allégation au titre de l'article 5:1 soit "intégralement liée" à ses allégations au titre des articles 3:1 et 4:2 c). Il n'y a rien dans l'allégation 3, ni dans l'Accord sur les sauvegardes, qui donne à penser qu'il existe un tel lien. D'ailleurs, la Corée a fait valoir dans sa deuxième communication écrite que l'article 3:1 comportait une "obligation indépendante", ce qui donne à penser qu'il n'y a aucun lien entre les articles 3:1 et 5:1:

> Que l'article 5:1 prescrive ou non une constatation ou une décision explicite en ce qui concerne la nécessité de la mesure au titre de l'article 5:1, l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes impose une obligation indépendante que l'enquête elle-même et les constatations et conclusions des autorités compétentes qui en résultent mettent en

[120] Réponse de la Corée à la question n° 4 du Groupe spécial à la deuxième réunion de fond (voir l'annexe B-7).
[121] *Id.*
[122] *CE – Bananes III*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 142.

> évidence le fondement juridique et factuel de la mesure.[123] (non souligné dans l'original)

7.122 La Corée fait valoir que "le texte de l'article 5:1 est lié à celui de l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes parce que le niveau "nécessaire" doit être celui qui permet de remédier au dommage grave qui ressort de "l'analyse détaillée" visée à l'article 4:2 c) de cet accord". La Corée a peut-être raison de lier ce qu'elle appelle le "niveau" nécessaire"" (article 5:1) au dommage grave défini dans "l'analyse détaillée" (article 4:2 c)). Toutefois, cela ne signifie pas que mentionner dans la demande d'établissement d'un groupe spécial une allégation au titre de l'article 5:1 entraîne nécessairement une allégation au titre de l'article 4:2 c), étant donné qu'il n'y a rien dans le texte de l'une ou l'autre de ces dispositions qui donne à penser qu'une allégation formulée au titre de l'une d'elles entraîne nécessairement une allégation au titre de l'autre.

7.123 Dans l'allégation 9, nous notons que la Corée indique que les États-Unis n'auraient pas "fourni [des] renseignements importants", ni "fourni de résumé adéquat non confidentiel des renseignements confidentiels importants". (non souligné dans l'original) Nous ne voyons pas comment une allégation visant expressément le fait que des renseignements n'auraient pas été fournis pourrait être interprétée comme en englobant d'autres concernant le manquement à l'obligation de "publier[ ] un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités compétentes] seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" (article 3:1) et à l'obligation de publier "une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés" (article 4:2 c)). Les articles 3:1 et 4:2 c) exigeant beaucoup plus que la simple fourniture de renseignements, aucune interprétation raisonnable de l'allégation 9 ne pourrait s'étendre aux prescriptions plus détaillées de ces dispositions.

7.124 La Corée affirme que ses allégations au titre des articles 3:1 et 4:2 c) devraient relever de notre mandat parce que les États-Unis n'ont subi aucun préjudice du fait de ces allégations. Il semblerait que ce soit à propos de la prescription de l'article 6:2 du Mémorandum d'accord relative à la communication d'un "bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement le problème" que la question du préjudice ou de la régularité de la procédure s'est le plus souvent posée.[124] Nous ne pensons pas que la question du préjudice se pose au sujet du point de savoir si l'allégation de la Corée au titre des articles 3:1 et 4:2 c) relève ou non de notre mandat puisque rien n'amène à se demander si le fondement juridique de cette allégation ou l'allégation elle-même ont été énoncés ou non de façon suffisamment claire dans la demande d'établissement d'un groupe spécial. Il nous apparaît d'une façon tout à fait manifeste que les termes utilisés par la Corée dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, qui forme la base de notre mandat, ne recouvrent tout simplement aucune allégation de ce type. Donc, la question de savoir si elle a été énoncée ou non avec suffisamment de clarté ne se pose tout simplement pas.

7.125 Ayant constaté que l'allégation formulée par la Corée au titre des articles 3:1 et 4:2 c) ne relève pas de notre mandat, nous notons la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* selon laquelle

> [s]i une *allégation* n'est pas indiquée dans la demande d'établissement d'un groupe spécial, les arguments présentés par une partie plaignante dans sa première communication écrite au groupe spécial ou dans d'autres communications ou exposés

---

[123] Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 53.

[124] Voir, par exemple, *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS122/AB/R, paragraphe 88, adopté le 5 avril 2001.

> présentés ultérieurement pendant la procédure du groupe spécial ne peuvent ensuite "remédier" à une demande qui présente des lacunes.[125]

Donc, l'inclusion de cette allégation dans les communications présentées par la Corée au Groupe spécial ne suffit pas à "remédier" au fait que la Corée ne l'a pas fait figurer dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial et à la faire entrer dans le cadre de notre mandat.

7.126 En conséquence, nous constatons que l'allégation formulée par la Corée au titre des articles 3:1 et 4:2 c), qui se rapporte au fait que les États-Unis n'auraient pas démontré, au moment où ils l'ont imposée, que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation était conforme aux prescriptions de la première phrase de l'article 5:1, ne relève pas de notre mandat.

5. Exclusion du Canada et du Mexique – Articles I^er^, XIII et XIX et article 2:2

a) Arguments de la Corée

7.127 La Corée allègue que les États-Unis ont violé le principe NPF énoncé aux articles I^er^, XIII:1 et XIX et à l'article 2:2 en excluant le Mexique et le Canada de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

7.128 La Corée fait valoir que conformément au principe NPF, les mesures de sauvegarde doivent s'appliquer aux importations de toutes provenances. Elle affirme que le parallélisme entre les paragraphes 1 et 2 de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes exige aussi que la mesure s'applique à toutes les importations. Les États-Unis ne pouvaient imposer une mesure corrective de sauvegarde que sur la base d'une analyse du dommage grave fondée sur toutes les importations. Dans les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes ainsi que l'article XIX du GATT de 1994, il n'est question que d'"importations". Il n'y a aucune base permettant d'exclure certaines d'entre elles. Dès lors que toutes les importations doivent être prises en compte dans la détermination au titre de l'article 2:1, le parallélisme exige qu'elles soient toutes visées par la mesure.

7.129 La Corée affirme qu'il est particulièrement choquant que le Mexique soit, en l'espèce, exclu de l'application de cette mesure puisque ce pays était pendant la période visée par l'enquête de l'ITC, par ordre d'importance, le deuxième fournisseur du marché des États-Unis. Le Mexique est maintenant le plus gros fournisseur de ce marché et les importations en provenance du Canada ont triplé, ce qui place aujourd'hui ce pays au troisième rang du classement.

7.130 La Corée affirme que les États-Unis ne peuvent se prévaloir d'un moyen de défense au titre de l'article XXIV en ce qui concerne la violation du principe NPF parce que la dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes ne s'applique pas à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Selon la Corée, la dernière phrase de cette note de bas de page ne concerne que les cas où une mesure de sauvegarde est appliquée par une union douanière, soit en tant qu'entité, soit pour le compte d'un État membre. En tout état de cause, la Corée estime qu'il n'a pas été démontré que l'ALENA était conforme à l'article XXIV:8.

b) Arguments des États-Unis

7.131 Les États-Unis affirment que les articles I^er^ et XIII:1 et l'article 2 n'interdisent pas à un Membre d'exclure ses partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde, du fait de la dérogation au principe NPF prévue à l'article XXIV. Ils affirment qu'aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes ne prive l'article XXIV de ses effets, en raison de la dernière phrase de la note de bas de page 1 de cet accord.

---

[125] *CE – Bananes III*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 143.

7.132 Les États-Unis relèvent qu'en vertu de l'article XXIV:5, "les dispositions [du GATT] ne feront pas obstacle" à l'établissement d'une zone de libre-échange, sous réserve que certaines conditions soient remplies. Ils font également observer que l'article XXIV:8 b) du GATT définit comme suit une zone de libre-échange:

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

Les États-Unis font remarquer que la liste des mesures qu'un participant à une zone de libre-échange est expressément autorisé, en vertu de l'article XXIV:8, à maintenir à l'encontre des autres participants ne comprend pas les mesures de sauvegarde appliquées au titre de l'article XIX. Ils font donc valoir que, de façon indirecte, ces mesures peuvent ou doivent entrer dans le cadre de l'élimination générale des "réglementations commerciales restrictives" prévue dans toute zone de libre-échange. Ils font valoir qu'en vertu des termes exprès de l'article XXIV:5, aucune autre disposition du GATT de 1994, y compris les articles I[er], XIII et XIX, ne peut être interprétée comme faisant obstacle à ce que les participants à une zone de libre-échange remplissent leurs engagements réciproques d'exclure leurs échanges mutuels de l'application des mesures commerciales restrictives, y compris les mesures de sauvegarde.

7.133 En ce qui concerne l'allégation de la Corée au titre de l'article 2:2, les États-Unis reconnaissent que cet article énonce une prescription de non-discrimination. Mais ils font valoir que cette prescription ne l'emporte pas sur l'autorisation donnée aux Membres par l'article XXIV d'exclure les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de l'application de mesures de sauvegarde. Ils invoquent à cet égard la dernière phrase de la note de bas de page 1, selon laquelle "[a]ucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994". Ils estiment donc que les questions relatives aux importations dans une zone de libre-échange doivent exclusivement être examinées à la lumière des articles pertinents du GATT de 1994. Le "rapport" entre les articles XIX et XXIV:8, en particulier, a trait à l'application de mesures de sauvegarde dans le cadre d'une zone de libre-échange qui est susceptible d'interdire ou de limiter ces mesures en tant que moyen, parmi d'autres, d'éliminer les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives. D'après les États-Unis, la dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes signifie que les dispositions de cet accord ne sont pas censées modifier le rapport entre les règles du GATT de 1994 concernant les mesures de sauvegarde, d'une part, et les droits et obligations des participants à une zone de libre-échange, d'autre part.

7.134 En ce qui concerne l'argument de la Corée selon lequel elle est victime d'une discrimination du fait de l'exclusion des pays membres de l'ALENA de l'application de la mesure de sauvegarde parce que cette mesure a rendu les tubes et tuyaux de canalisation coréens moins compétitifs que ceux qui sont importés aux États-Unis en provenance du Canada et du Mexique, les États-Unis font valoir que la sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation a des effets qui ne sont pas différents de ceux de tout autre droit maintenu par les États-Unis conformément à l'Accord sur l'OMC. Les partenaires commerciaux de l'ALENA bénéficient d'un avantage parce qu'ils ont décidé d'éliminer les restrictions pour l'essentiel de leurs échanges commerciaux avec les États-Unis.

c) Évaluation par le Groupe spécial

7.135 Nous commencerons notre évaluation en examinant les allégations formulées par la Corée au titre des articles I[er], XIII et XIX. Nous passerons ensuite à l'allégation qu'elle a présentée au titre de l'article 2:2. Toutefois, avant d'en venir au fond, il convient, à notre avis, de clarifier la base factuelle des allégations de la Corée.

7.136 Les allégations de la Corée reposent sur l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique, c'est-à-dire des pays de l'ALENA, de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. La Corée affirme que le fait que les importations ne provenant pas des pays de l'ALENA sont incluses alors que celles qui en proviennent sont exclues, constitue une discrimination, et est donc contraire à la prescription NPF énoncée dans le GATT de 1994 et dans l'Accord sur les sauvegardes. En d'autres termes, les allégations de discrimination formulée par la Corée découlent du fait que les États-Unis ont accordé un traitement plus favorable - pour ce qui est de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation - à ses partenaires de l'ALENA qu'à ses autres partenaires.

i) Articles I[er], XIII et XIX

7.137 La Corée soutient que l'application non discriminatoire des mesures de sauvegarde est prescrite par les articles I[er], XIII:1 et XIX.[126] Dans la mesure où ces dispositions imposent un traitement NPF, les États-Unis se prévalent de "l'exception limitée" énoncée à l'article XXIV. Nous devons déterminer jusqu'à quel point les États-Unis peuvent invoquer un tel moyen de défense au titre de cet article, pour autant qu'ils le puissent.

7.138 Nous commençons notre analyse par l'article XXIV:5, dont la partie pertinente dispose ce qui suit:

> En conséquence, les dispositions du présent accord ne feront pas obstacle, entre les territoires des parties contractantes, à l'établissement … d'une zone de libre-échange, sous réserve … que …

Les Membres sont donc habilités, en vertu de l'article XXIV:5, à établir des zones de libre-échange (sous réserve que les conditions énoncées aux alinéas b) et c) de cette disposition soient remplies).

7.139 L'article XXIV:8 b) définit les zones de libre-échange comme suit:

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

7.140 À la lumière de cette définition d'une zone de libre-échange, l'article XXIV:5 signifie, à notre sens, que les Membres sont autorisés, dans certaines conditions prescrites, à éliminer "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) … pour l'essentiel des échanges commerciaux" entre eux-mêmes et leurs partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange. Cette autorisation existe, en dépit du fait que l'établissement d'une zone de libre-échange entraînera nécessairement un traitement plus favorable des partenaires dans le cadre de

[126] Les États-Unis ne contestent pas que l'article XIX impose un traitement NPF.

cette zone que des autres partenaires (pour lesquels "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives" ne sont pas éliminés).

7.141 Comme nous l'avons indiqué plus haut, la violation alléguée du GATT de 1994 découle de l'exemption des importations en provenance du Canada et du Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Cette mesure créant un contingent tarifaire, nous considérons qu'elle constitue un "droit de douane [ou une] autre[ ] réglementation[ ] commerciale[ ] restrictive[ ]" au sens de l'article XXIV:8 b). L'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique faisant donc partie de l'élimination des "droits de douane et … autres réglementations commerciales restrictives" entre membres de l'ALENA[127], elle est en principe autorisée par l'article XXIV:5, sous réserve que les conditions pertinentes soient remplies. Eu égard aux paragraphes 5 et 8 de l'article XXIV, ces conditions sont constituées par l'obligation pour l'ALENA 1) de se conformer aux alinéas b) et c) de l'article XXIV:5[128], et 2) d'éliminer les droits et les autres réglementations commerciales restrictives pour "l'essentiel" des échanges entre les pays de la zone.

7.142 Les États-Unis étant la partie qui cherche à invoquer un moyen de défense au titre de l'article XXIV (ou "exception limitée"), c'est à eux qu'il appartient de démontrer que ces conditions sont remplies.[129] À cet égard, les États-Unis ont fait valoir ce qui suit:

> L'ALENA prévoyait l'élimination en dix ans de tous les droits de douane sur 97 pour cent des lignes tarifaires des parties, soit plus de 99 pour cent de leurs échanges mutuels en volume. Voilà ce sur quoi nous nous fondons pour estimer que, quel que soit le seuil établi au titre de l'article XXIV:8 en ce qui concerne l'élimination des droits de douane pour l'essentiel des échanges commerciaux, l'ALENA le dépasse.
>
> S'agissant de l'élimination des autres réglementations commerciales restrictives, l'ALENA applique au commerce entre les parties les principes du traitement national et de la transparence ainsi que diverses autres règles en matière d'accès aux marchés. Les parties à l'ALENA ont aussi éliminé l'application des mesures de sauvegarde globales entre elles, dans certaines conditions. Il est par ailleurs incontestable que l'ALENA n'a pas créé d'obstacles vis-à-vis des pays tiers étant donné qu'aucune des parties à l'Accord n'a relevé les droits de douane frappant les échanges avec des pays

---

[127] Les importations en provenance du Canada et du Mexique ont été exclues de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation sur la base de l'article 802 de l'ALENA, qui prévoit l'élimination des mesures de sauvegarde entre les membres de l'ALENA dans certaines circonstances. Par conséquent, l'application de cette disposition dans un cas donné (par le biais de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA) devrait aussi être traitée comme l'*élimination* des mesures de sauvegarde entre les membres de l'ALENA.

[128] L'article XXIV:5 précise qu'il ne sera pas fait obstacle à "l'établissement" d'une zone de libre-échange. Nous ne considérons pas que cela limite nécessairement le moyen de défense au titre de l'article XXIV aux mesures de sauvegarde (de l'application desquelles sont exclus les partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange) adoptées lors de l'établissement d'une telle zone. À notre avis, il suffit que le mécanisme prévoyant l'exclusion de ces partenaires de l'application des mesures de sauvegarde (autrement dit prévoyant le manquement à l'obligation NPF qui rend nécessaire le recours au moyen de défense) soit mis en place au moment où la zone est établie. À cet égard, nous faisons observer que les importations en provenance du Canada et du Mexique ont été exclues de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation sur la base de l'article 802 de l'ALENA et que cette disposition a été adoptée au moment de l'établissement de la zone.

[129] Dans l'affaire *Turquie – Textiles*, l'Organe d'appel a constaté que la partie qui prétendait se prévaloir du moyen de défense au titre de l'article XXIV devait démontrer que les conditions régissant son utilisation étaient remplies (paragraphes 58 et 59).

> non membres. Elles n'ont pas non plus imposé d'autres réglementations commerciales restrictives à l'encontre d'autres Membres de l'OMC lors de l'établissement de la zone de libre-échange.
>
> L'opinion des États-Unis sur l'ALENA et sa conformité avec l'article XXIV est exposée de façon plus détaillée dans les documents ci-après: L/7176, WT/REG4/1, WT/REG4/1/Add.1 et Corr.1, WT/REG4/5 et WT/REG4/6/Add.1. Étant donné que ces documents sont volumineux, nous ne les annexons pas mais nous les incorporons à la présente communication par référence.[130]

7.143 La Corée a fait valoir quant à elle que l'ALENA n'était "pas conforme à l'article XXIV:8 du GATT de 1994".[131] En réponse à une question du Groupe spécial sur cette question, elle a affirmé ce qui suit:

> La position de la Corée selon laquelle il n'a pas été démontré que l'ALENA était conforme à l'article XXIV:8 est fondée sur l'analyse préliminaire du Comité des accords commerciaux régionaux, qui poursuit l'examen de la question et n'a pas encore rendu de décision définitive en la matière.[132]

Nous croyons comprendre que la Corée fait valoir que l'ALENA n'est pas conforme à l'article XXIV:8 parce que le Comité des accords commerciaux régionaux n'a pas encore rendu de décision définitive selon laquelle l'ALENA est conforme à l'article XXIV:8.

7.144 À notre avis, les renseignements fournis par les États-Unis dans le cadre de cette procédure, ceux qui ont été donnés par les parties à l'ALENA au Comité des accords commerciaux régionaux ("le Comité") (et que les États-Unis ont incorporés par référence dans leurs communications au Groupe spécial) et l'absence de réfutation effective par la Corée établissent *prima facie* que l'ALENA est conforme à l'article XXIV:5 b) et c) et à l'article XXIV:8 b). Pour ce qui est de l'article XXIV:8 b), nous ne pensons pas que le fait que le Comité n'a pas encore rendu de décision définitive selon laquelle l'ALENA est conforme à l'article XXIV:8 suffise à réfuter l'allégation *prima facie* présentée par les États-Unis. L'argument de la Corée part de l'hypothèse qu'un arrangement commercial régional est présumé incompatible avec l'article XXIV tant que le Comité n'a pas établi de détermination à l'effet contraire. Nous ne voyons rien qui justifie une telle hypothèse dans les dispositions pertinentes de l'Accord instituant l'OMC (et en particulier dans le Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT de 1994).[133] La Corée n'a d'ailleurs mentionné aucune disposition qui pourrait l'étayer.

7.145 S'agissant de l'article XXIV:5 b) et c), la Corée n'a même pas fait valoir que l'ALENA n'était pas conforme à ces dispositions. Alors que les États-Unis ont versé au dossier de nombreux éléments de preuve[134] montrant qu'ils avaient le droit d'invoquer l'article XXIV comme moyen de défense, la Corée n'a contesté aucun de ces éléments de preuve, ni sur le plan de leur exactitude ni sur celui de leur caractère suffisant. Tout bien pesé, donc, il n'existe aucune base nous permettant de constater que

---

[130] Réponse à la question n° 2 posée aux États-Unis par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond (voir l'annexe B-8).

[131] Déclaration orale présentée par la Corée à la première réunion de fond, note 21.

[132] Réponse à la question n° 1 posée à la Corée par le Groupe spécial à la deuxième réunion de fond (voir l'annexe B-7).

[133] Nous relevons également que l'article XXIV:7 ne prescrit pas que le Comité approuve les arrangements commerciaux régionaux ou rende des décisions formelles concernant leur conformité avec l'Accord sur l'OMC.

[134] Voir le paragraphe 7.144 *supra*.

la Corée a réfuté l'allégation *prima facie* présentée par les États-Unis, selon laquelle l'ALENA est conforme à l'article XXIV:5 b) et c).[135]

7.146 À la lumière de ce qui précède, nous constatons que les États-Unis sont habilités à invoquer un moyen de défense au titre de l'article XXIV contre les allégations de la Corée au titre des articles I[er], XIII et XIX relatives à l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique du champ d'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

7.147 Nous relevons que l'Organe d'appel a examiné la possibilité d'invoquer l'article XXIV comme moyen de défense dans l'affaire *Turquie – Textiles*. Il a constaté ce qui suit:

> 58. (…) l'article XXIV peut justifier une mesure qui est incompatible avec certaines autres dispositions du GATT. Cependant, dans une affaire impliquant l'établissement d'une union douanière, ce "moyen de défense" ne peut être utilisé que si deux conditions sont remplies. Premièrement, la partie qui prétend se prévaloir de ce moyen de défense doit démontrer que la mesure en cause est adoptée au moment de l'établissement d'une union douanière qui satisfait pleinement aux prescriptions des paragraphes 8 a) et 5 a) de l'article XXIV. Deuxièmement, cette partie doit démontrer qu'il serait fait obstacle à l'établissement de ladite union douanière si elle n'était pas autorisée à adopter la mesure en cause. Là encore, il faut satisfaire à *l'une et à l'autre* de ces deux conditions pour se prévaloir du moyen de défense au titre de l'article XXIV.[136] (italique dans l'original)

7.148 Donc, outre les conditions énoncées plus haut, l'Organe d'appel a subordonné l'utilisation de l'article XXIV comme moyen de défense à un critère de nécessité ("[une] partie doit démontrer qu'il serait fait obstacle à l'établissement de ladite union douanière si elle n'était pas autorisée à adopter la mesure en cause"). Ces constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie – Textiles* ont, à notre avis, été déterminées par les faits de cette cause. L'affaire *Turquie – Textiles* concernait en particulier l'imposition, par un membre d'une union douanière, de mesures restrictives à l'encontre des importations en provenance d'un pays tiers, au moment de l'établissement de cette union douanière. Manifestement, si les membres d'une union douanière cherchent à adopter des mesures restrictives à l'encontre des importations en provenance de pays tiers, en violation du GATT de 1994, exiger d'eux qu'ils démontrent la nécessité de ces mesures est tout à fait approprié. Cela dit, nous ne sommes absolument pas convaincus qu'une approche identique devrait être adoptée dans des affaires où la violation alléguée du GATT de 1994 découle de l'élimination des "droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives" entre les participants à une zone de libre-échange, cette élimination étant la raison d'être même de ces zones. Si la violation alléguée du GATT de 1994 s'inscrit dans le cadre de l'élimination des "droits de douane et … autres réglementations commerciales restrictives", il ne peut être question de se demander si elle est nécessaire à l'élimination des "droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives".[137]

---

[135] Cela ne signifie pas que le Groupe spécial ait constaté que l'ALENA était conforme à l'article XXIV:5 b) et 8 b). Nous constatons simplement que les États-Unis ont établi *prima facie* que l'ALENA était conforme à l'article XXIV:5 b) et 8 b) et que la Corée n'a pas réfuté cette allégation *prima facie*.

[136] *Turquie – Textiles*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 58.

[137] L'application d'un critère de nécessité dans de telles circonstances aboutirait d'ailleurs à des résultats absurdes. Ainsi, supposons que dans une zone de libre-échange, les droits de douane soient éliminés sur les cacahuètes, mais non sur les voitures. Avec un critère de nécessité, les pays tiers pourraient alléguer qu'il n'était pas nécessaire d'éliminer les droits de douane sur les cacahuètes pour atteindre le seuil fixé par l'article XXIV:8 b) ("l'essentiel des échanges commerciaux"), puisque ce seuil aurait pu être atteint grâce à l'élimination des droits de douane sur les voitures. En pareils cas, on voit mal comment il serait jamais possible de remplir la condition de la nécessité.

ii) Article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes

7.149 La Corée allègue que l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est contraire à l'article 2:2, qui dispose ce qui suit:

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

Nous devons déterminer si, étant donné la prescription de non-discrimination énoncée dans cet article, les États-Unis auraient dû inclure les importations en provenance du Canada et du Mexique dans le champ d'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

7.150 Ayant constaté que les États-Unis étaient habilités à invoquer le moyen de défense au titre de l'article XXIV en ce qui concerne un manquement à l'obligation de non-discrimination énoncée notamment à l'article XIX, nous considérons qu'il serait absurde de les empêcher de l'invoquer en ce qui concerne un manquement à l'obligation de non-discrimination énoncée à l'article 2:2. Une interprétation contraire ne tiendrait pas compte des liens étroits et réciproques entre l'article XIX et l'Accord sur les sauvegardes. Ces liens sont en particulier attestés par l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, selon lequel cet accord

> … établit des règles pour l'application des mesures de sauvegarde, qui s'entendent des mesures prévues à l'article XIX du GATT de 1994.

En vertu de cette disposition, les mesures de sauvegarde relevant des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes sont considérées comme étant des mesures prévues à l'article XIX. Par conséquent, si un moyen de défense au titre de l'article XXIV peut être utilisé pour des mesures prévues à l'article XIX, il doit aussi, par définition, pouvoir être utilisé pour des mesures visées par les disciplines de l'Accord sur les sauvegardes. Nier cela revient à nier qu'en vertu de l'article premier de l'Accord sur les sauvegardes, les mesures visées par cet accord et celles qui sont prévues à l'article XIX sont pour l'essentiel les mêmes. En conséquence, dans la mesure où un moyen de défense au titre de l'article XXIV peut être utilisé contre des allégations formulées au titre de l'article XIX, il doit nécessairement pouvoir aussi être utilisé contre des allégations formulées en vertu des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes.

7.151 Nous considérons que la possibilité d'utiliser un moyen de défense au titre de l'article XXIV contre des allégations formulées au titre des dispositions de l'Accord sur les sauvegardes est également confirmée par la dernière phrase de la note de bas de page 1 de cet accord. Cette note dispose ce qui suit:

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

7.152 Nous relevons que l'Organe d'appel a dit dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures* (affaire se rapportant à l'imposition d'une mesure de sauvegarde par un membre d'une union douanière) que "suivant son sens ordinaire, la première phrase de la note de bas de page 1 signifi[ait] pour nous que la note ne s'appliqu[ait] que lorsqu'une union douanière appliqu[ait] une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre"". La Corée se fonde sur cette constatation pour faire valoir que la dernière phrase de la note de bas de page 1 ne s'applique pas dans la présente affaire, qui concerne une zone de libre-échange. Les États-Unis estiment que l'Organe d'appel "est parvenu à [sa] conclusion après une analyse du Groupe spécial fondée sur les *première* et *troisième* phrases de la note de bas de page 1. À aucun moment ni le Groupe spécial ni l'Organe d'appel ne se sont penchés sur la quatrième (et dernière) phrase de la note de bas de page ni sur la manière dont cette phrase pourrait influer sur le sens de la note de bas de page tout entière. Par conséquent, la constatation de l'Organe d'appel ne donne au Groupe spécial aucune indication pour l'interprétation de la dernière phrase".[138]

7.153 Nous souscrivons à ce que disent les États-Unis au sujet de la valeur des constatations de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel n'a pas fondé sa constatation relative à l'exclusion de membres d'une union douanière de l'application d'une mesure de sauvegarde sur la dernière phrase de la note de bas de page 1. Il ne lui était pas non plus demandé d'aborder la question de l'application de cette note dans le contexte des zones de libre-échange. C'est pourquoi nous ne pensons pas que la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle "la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre"" se rapporte à l'application de la dernière phrase de la note de bas de page 1 dans le contexte des zones de libre-échange, question dont nous sommes saisis en l'espèce. En fait, la dernière phrase de cette note indique elle-même qu'elle ne vise pas seulement les cas où une mesure de sauvegarde est appliquée par une union douanière ("en tant qu'entité ou pour le compte d'un État membre"). Il y est fait mention en particulier du paragraphe 8 de l'article XXIV. Ce paragraphe se subdivise en deux alinéas. L'alinéa a) a trait aux unions douanières tandis que l'alinéa b) a trait aux zones de libre-échange. En mentionnant le paragraphe 8 de l'article XXIV dans son ensemble et non exclusivement son alinéa a), la dernière phrase de la note de bas de page 1 fait aussi manifestement référence à son alinéa b), c'est-à-dire aux zones de libre-échange. Donc, même si les trois premières phrases de la note de bas de page 1 concernent l'application de mesures de sauvegarde dans le contexte d'une union douanière, le fait que, dans la dernière phrase, il est fait référence au paragraphe 8 d'une manière plus générale, élargit la portée de cette phrase pour y inclure l'application des mesures de sauvegarde dans le contexte de zones de libre-échange, telles qu'elles sont définies à l'article XXIV:8 b).

7.154 Ayant constaté que la dernière phrase de la note de bas de page 1 s'appliquait dans le contexte des zones de libre-échange, nous devons maintenant régler le désaccord entre les parties quant à l'incidence éventuelle de cette phrase sur l'application de la prescription de non-discrimination de l'article 2:2. À cet égard, la Corée fait valoir que la note de bas de page 1 se rapporte au terme "Membre" et relève que ce terme figure à l'article 2:1 mais non à l'article 2:2. Selon la Corée, la dernière phrase de la note de bas de page 1 ne restreint donc pas l'application de la prescription de non-discrimination de l'article 2:2.

7.155 Nous notons que le Groupe spécial *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures* a indiqué ce qui suit:

> nous n'oublions pas que la note de bas de page a été insérée après le mot "Membre" au premier paragraphe de l'article 2. À l'évidence, elle se rapporte donc uniquement à la question de savoir qui peut imposer une mesure, et non aux pays fournisseurs qui pourraient être affectés par cette mesure. Pour que la note de bas de page ait un sens

[138] Réponse à la question n° 20 du Groupe spécial à la première réunion de fond (voir l'annexe B-2).

> plus large, les rédacteurs auraient dû la placer après le titre de l'article 2, ou dans les deux paragraphes de cet article. Le fait qu'ils n'ont pas agi ainsi doit avoir un sens et doit être pris en compte dans notre interprétation.[139]

7.156 L'Organe d'appel a également dit dans l'affaire *Argentine – Sauvegarde concernant les chaussures* que "la note de bas de page 1 se rapport[ait] au mot "Membre" utilisé à l'article 2:1, lequel [était] généralement interprété comme désignant un Membre de l'OMC". Nous faisons toutefois observer que dans cette affaire, ni le Groupe spécial ni l'Organe d'appel n'étaient appelés à examiner la dernière phrase de la note de bas de page 1. Leurs constatations ne donnent donc aucune indication sur la question de savoir si la portée de cette phrase va au-delà du terme "Membre" utilisé à l'article 2:1.

7.157 La dernière phrase de la note de bas de page 1 commence par les mots "[a]ucune disposition du présent accord". Le sens ordinaire de ces mots indique que la dernière phrase de la note de bas de page 1 concerne l'Accord sur les sauvegardes dans son ensemble, et pas seulement son article 2:1. En fait, constater que cette phrase ne s'applique qu'au terme "Membre" figurant à l'article 2:1 et non à l'Accord dans son ensemble priverait les mots "[a]ucune disposition du présent accord" de leur sens, ce qui serait contraire au principe de l'interprétation des traités dit de l'effet utile.[140] Une telle constatation aboutirait essentiellement à remplacer les mots "[a]ucune disposition du présent accord" par les mots "[r]ien dans le terme Membre". En conséquence, nous constatons que la dernière phrase de la note de bas de page 1 signifie que rien dans une quelconque disposition de l'Accord sur les sauvegardes, y compris son article 2:2, "ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994".

7.158 Nous avons déjà constaté que l'article XXIV pouvait offrir un moyen de défense contre des allégations formulées au titre de l'article XIX. En substance, cette constatation touche à "l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994" puisqu'elle signifie que l'article XXIV peut dans certaines circonstances prévaloir sur l'article XIX. Nous avons également constaté que, conformément à la dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes, l'article 2:2 ne préjugeait pas l'interprétation du rapport entre les articles XIX et XXIV:8. Prises conjointement, ces constatations nous amènent à conclure que l'article XXIV peut offrir un moyen de défense contre des allégations de discrimination formulées au titre de l'article 2:2. Toute autre conclusion signifierait que l'article 2:2 modifie le rapport que nous avons défini entre les articles XIX et XXIV, puisque ce qu'elle signifierait effectivement, c'est que, du fait de l'article 2:2, il ne serait plus possible d'utiliser un moyen de défense au titre de l'article XXIV contre une allégation de discrimination résultant de l'exclusion, par un Membre, de ses partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de l'application de sa mesure de sauvegarde. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la dernière phrase de la note de bas de page 1 exclut la possibilité que l'article 2:2 ait cet effet. Donc, de même que nous avons constaté que les États-Unis étaient habilités à invoquer l'article XXIV comme moyen de défense contre les allégations formulées par la Corée au titre notamment de l'article XIX, nous constatons qu'ils sont aussi habilités à invoquer l'article XXIV comme moyen de défense contre l'allégation de la Corée au titre de l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes.[141]

---

[139] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, paragraphe 8.84.

[140] Comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, "[u]n 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" (note de bas de page 76).

[141] En formulant cette constatation, nous n'exprimons aucune opinion sur le point de savoir si l'article XXIV peut être utilisé, plus généralement, comme moyen de défense contre des allégations au titre des Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises.

7.159 La Corée affirme aussi que l'article XXIV ne peut pas servir de moyen de défense contre une allégation au titre de l'article 2:2 du fait de la disposition concernant les conflits qui figure dans la note interprétative générale relative à l'Annexe 1A:

> En cas de conflit entre une disposition de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 et une disposition d'un autre accord figurant à l'Annexe 1A de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce ..., la disposition de l'autre accord prévaudra dans la limite du conflit.

7.160 Dans la mesure où l'on pourrait avoir le sentiment qu'il y a un conflit entre l'article 2:2 et la possibilité d'utiliser un moyen de défense au titre de l'article XXIV contre des allégations de non-discrimination, ce conflit est résolu grâce à la dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes (selon laquelle l'article 2:2 ne modifiera rien au fait que l'article XXIV peut dans certains cas offrir un moyen de défense contre des allégations au titre de l'article XIX).

7.161 La Corée fait également valoir que l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation a rendu aux États-Unis les tubes et tuyaux de canalisation coréens moins compétitifs par rapport aux importations en provenance du Canada et du Mexique. C'est peut-être vrai. Mais c'est l'essence même d'une zone de libre-échange. En vertu de l'article XXIV:8 b), une zone de libre-échange entraîne toujours une discrimination positive en faveur des membres de cette zone en ce qui concerne les "droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives ... pour l'essentiel des échanges commerciaux" entre eux. Les autres Membres de l'OMC sont censés accepter cette discrimination positive, sous réserve que toutes les conditions pertinentes de l'article XXIV soient remplies.

7.162 La Corée a également fait valoir que "le parallélisme entre les paragraphes 1 et 2 de l'Accord sur les sauvegardes exige[ait] aussi que la mesure s'applique à toutes les importations. ... Par conséquent, dès lors que toutes les importations doivent être prises en compte dans la détermination au titre de l'article 2:1, le parallélisme exige que la mesure soit applicable à toutes les importations".[142] À la lumière de nos constatations exposées plus haut au sujet de la possibilité, pour les États-Unis, d'exclure les importations en provenance du Canada et du Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation, nous ne pouvons pas accepter l'argument de la Corée selon lequel, compte tenu du principe du parallélisme, l'article 2:1 exige que toutes les importations soient prises en compte dans la détermination et que toute mesure en résultant soit aussi applicable à toutes les importations. Nous interprétons ce principe comme signifiant que, pour pouvoir exclure, en se fondant sur l'article XXIV, les importations en provenance du Canada et/ou du Mexique de l'application de leurs mesures de sauvegarde, les États-Unis devaient établir expressément que les importations en provenance de sources autres que le Canada et/ou le Mexique répondaient aux conditions requises par l'article 2:1 pour appliquer une mesure de sauvegarde.[143] En d'autres termes, s'il doit y avoir un parallélisme entre la portée de l'enquête et celle de toute mesure qui en résulte, le principe du parallélisme ne détermine pas la portée de l'enquête.

iii) Conclusion

7.163 Pour conclure, nous constatons que les États-Unis sont habilités à invoquer l'article XXIV comme moyen de défense contre les allégations de la Corée au titre des articles I[er], XIII et XIX du GATT de 1994 et de l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne l'exclusion des importations en provenance du Canada et du Mexique du champ d'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation.

---

[142] Première communication écrite de la Corée, paragraphes 172 et 173.
[143] *Voir États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98.

6. Exclusion du Canada et du Mexique – Parallélisme

7.164 Dans sa demande d'établissement d'un groupe spécial, la Corée formule l'allégation suivante:

> 7. Les États-Unis ont également violé les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant le Mexique et le Canada dans l'analyse des importations dommageables et en les excluant de l'application de la mesure de sauvegarde.

7.165 Comme il ne nous semblait pas que la Corée ait repris l'allégation 7 dans ses communications écrites ou orales au Groupe spécial, nous lui avons demandé lors de la deuxième réunion de fond de préciser ce qu'il en était de cette allégation. Nous lui avons demandé en particulier si "elle avait abandonné cette allégation ou si celle-ci était maintenue". La Corée a répondu:

> [p]our en revenir à la question de savoir si la Corée maintient le paragraphe 7, oui, nous le faisons sans aucun doute, et lorsqu'on lit notre première communication, on voit que nous y présentons des arguments à cet égard, en ce sens que la mesure prise par les États-Unis viole le principe NPF de même que celui du parallélisme.

7.166 Le Groupe spécial a ensuite demandé à la Corée de préciser à quel endroit de sa communication elle avait repris l'allégation 7. La Corée a renvoyé le Groupe spécial[144] aux paragraphes 172 et 173 de sa première communication écrite et au paragraphe 61 de sa deuxième communication écrite. Il nous semble utile de reproduire intégralement ces paragraphes:

> 172. Le parallélisme entre les articles 2:1 et 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes exige aussi que la mesure s'applique à toutes les importations. L'analyse des importations faite par l'ITC, citée dans la note de bas de page, où celle-ci isole les importations en provenance du Canada et du Mexique, n'a aucune signification juridique. Les États-Unis ne pouvaient imposer une mesure corrective de sauvegarde que sur la base d'une analyse du dommage grave fondée sur toutes les importations. Les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes ainsi que l'article XIX du GATT de 1994 ne parlent que "d'importations". Il n'y a aucune base permettant d'exclure certaines d'entre elles. Par conséquent, toutes les importations doivent être examinées.
>
> 173. Toute autre interprétation de l'article 2 ne s'accorderait pas avec son sens courant. En outre, elle aboutirait à un régime de "sauvegarde sélective" dans lequel les pays pourraient arbitrairement choisir ceux qu'ils excluraient de la détermination de l'existence d'un dommage grave afin de les exclure de l'application de la mesure. C'est précisément ce qui s'est produit en l'occurrence. Donc, puisque toutes les importations doivent être prises en compte dans la détermination au titre de l'article 2:1, le parallélisme exige que la mesure s'applique à toutes les importations.
>
> 61. En conclusion, les États-Unis doivent se conformer à l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes et appliquer la mesure à toutes les sources ou la lever. Comme la Corée l'a déjà fait valoir, ce résultat (l'application de la mesure aux membres de l'ALENA) est également confirmé par l'analyse du "parallélisme". Cela dit, la Corée estime que l'obligation énoncée à l'article 2:2 est claire à première vue. Il n'est pas nécessaire de la confirmer ou de rechercher un autre fondement.

[144] *Voir* la note au Groupe spécial, jointe aux réponses de la Corée aux questions du Groupe spécial à la deuxième réunion de fond.

7.167 Les États-Unis ont fait valoir lors de la deuxième réunion de fond que "la Corée n'[avait] pas repris cette allégation et n'[avait] formulé aucun véritable argument à ce sujet". Les États-Unis ont affirmé en particulier que la Corée n'avait pas examiné au cours de la présente procédure la note 168 figurant aux pages I-26/27 de la détermination de l'ITC.

7.168 Nous avons de sérieuses réserves sur le point de savoir si les extraits reproduits ci-dessus des communications de la Corée étayent son allégation selon laquelle "les États-Unis ont également violé les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant le Mexique et le Canada dans l'analyse des importations dommageables et en les excluant de l'application de la mesure de sauvegarde".[145] Nous estimons que ces arguments visaient plus probablement à étayer l'allégation de la Corée selon laquelle "les États-Unis [avaient] violé l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes et les articles I^{er}, XIII et XIX du GATT de 1994, en n'appliquant pas la mesure de sauvegarde sur une base NPF à tous les tubes et tuyaux importés, notamment du Mexique et du Canada".[146] Il serait néanmoins possible de faire valoir que l'allégation 7 est probablement assez détaillée pour que nous la comprenions et nous prononcions à ce sujet, même en l'absence d'arguments complémentaires de la Corée au cours de la présente procédure.

7.169 Pendant la présente procédure, les États-Unis ont renvoyé le Groupe spécial à la note 168, figurant aux pages I-26/27 de la détermination de l'ITC. Cette note est ainsi libellé:

> Nous faisons observer que nous serions parvenus au même résultat si nous avions exclu de notre analyse les importations en provenance du Canada et du Mexique. Les importations en provenance de sources extérieures à l'ALENA se sont accrues de façon importante au cours de la période visée par l'enquête, dans l'absolu et par rapport à la production nationale. Les importations ne provenant pas de pays membres de l'ALENA ont commencé par chuter, passant de *** tonnes en 1994 à *** tonnes en 1996, mais se sont redressées brutalement ensuite pour atteindre *** tonnes en 1997 et *** tonnes en 1998. Si elles ont baissé pour passer de *** tonnes pendant la période intermédiaire de 1998 à *** tonnes pendant la période intermédiaire de 1999, leur niveau est resté très élevé au cours de cette dernière période puisqu'en six mois seulement elles ont dépassé le niveau qu'avaient atteint, en 1995 et 1996, les importations de l'année *complète*. La part du marché détenue par ces importations s'est aussi accrue de façon importante à la fin de la période visée par l'enquête, passant de *** pour cent en 1996 à *** pour cent en 1998 et de *** pour cent pendant la période intermédiaire de 1998 à *** pour cent pendant la période intermédiaire de 1999. De plus, les importations qui ne provenaient pas de pays membres de l'ALENA figuraient parmi celles dont le prix était le plus bas. Sauf en 1994, la valeur unitaire moyenne des importations en provenance du Canada a dépassé la valeur unitaire moyenne des importations tout au long de la période visée par l'enquête et le volume des importations a été relativement faible. La valeur unitaire moyenne des importations en provenance du Mexique a dépassé la moyenne enregistrée pour toutes les importations en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999, période au cours de laquelle le dommage grave est survenu, et le volume de ces importations a diminué au cours de cette période. De plus, sur les 244 comparaisons possibles de prix par produit, les importations en provenance de pays qui ne sont pas membres de l'ALENA étaient vendues à un prix inférieur à celui des tubes et tuyaux de canalisation nationaux dans 194 cas (environ 80 pour cent), et

[145] La Corée ne se réfère qu'aux articles 2 et 4 pris conjointement pour faire valoir qu'une enquête en matière de sauvegardes devrait porter sur toutes les importations. Comme nous l'avons indiqué plus haut au paragraphe 7.162, nous n'interprétons pas le principe du parallélisme comme prescrivant la prise en compte de toutes les importations dans l'enquête.

[146] D'où notre traitement de cet argument dans la section précédente (paragraphe 7.162).

> les produits coréens ont représenté de loin le plus grand nombre de ces cas de sous-cotation (95 sur les 194). Ces données sont fondées sur celles qui figurent dans le tableau C-1 et ont été ajustées pour exclure certaines importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique et en alliage.

7.170 Le seul argument de la Corée au sujet de la note 168 est qu'elle "n'a aucune signification juridique".[147] La Corée n'a pas expliqué pourquoi elle pense cela. Pour notre part, nous ne voyons pas pourquoi la note 168 n'a pas de signification juridique: elle fait manifestement partie de la détermination publiée de l'ITC et contient des constatations de l'ITC. Elle contient en particulier une constatation de l'ITC selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA se sont accrues de façon importante au cours de la période visée par l'enquête, dans l'absolu et en pourcentage de la production nationale. C'est aussi dans cette note que l'on trouve les éléments formant la base d'une constatation selon laquelle les importations provenant de pays non membres de l'ALENA ont causé un dommage grave à la branche de production nationale intéressée.

7.171 Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a confirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle les États-Unis avaient violé les articles 2:1 et 4:2 parce qu'ils avaient exclu les importations en provenance du Canada de l'application de leurs mesures de sauvegarde sans avoir "établi explicitement que les importations en provenance de ces *mêmes* sources, à l'exclusion du Canada, répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde".[148] En conséquence, nous ne serions en mesure de reconnaître le bien-fondé de l'allégation 7 de la Corée que si elle avait établi *prima facie* que les États-Unis avaient exclu les importations en provenance du Canada et du Mexique de l'application de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation sans établir explicitement que les importations de sources autres que le Canada et le Mexique répondaient aux conditions requises pour l'application d'une mesure de sauvegarde. Pour ce faire, la Corée aurait dû au minimum examiner spécifiquement et réfuter la teneur de la note 168. Nous rappelons que la Corée n'a pas essayé de le faire. Au lieu de cela, elle s'est bornée à faire valoir que la note 168 n'avait aucune signification juridique sans aucunement tenter d'étayer cet argument. Tout bien pesé, et en particulier à la lumière de la teneur de la note 168, nous ne pouvons constater, par conséquent, que la Corée a établi, *prima facie*, que les États-Unis "[avaient] également violé les articles 2 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes en incluant le Mexique et le Canada dans l'analyse des importations dommageables et en les excluant de l'application de la mesure de sauvegarde". Nous rejetons donc l'allégation 7 de la Corée.[149]

7. Exclusion des pays en développement au titre de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes

7.172 La Corée allègue que les États-Unis ont violé l'article 9:1 parce qu'ils n'ont pas déterminé quels pays en développement devaient être exclus de l'application de la mesure. Au lieu de cela, ils ont mis les pays en développement, quel que soit le niveau de leurs importations antérieures, sur un pied d'égalité avec tous les autres fournisseurs et ont attribué à chacun d'eux le même contingent de 9 000 tonnes courtes qu'à ces autres fournisseurs.

7.173 Les États-Unis font valoir que l'exemption, applicable à 9 000 tonnes courtes, du droit supplémentaire satisfait aux prescriptions de l'article 9:1 relatives à l'exclusion des pays en développement Membres de l'application des mesures de sauvegarde. Ils affirment aussi que cette exemption aurait visé 2,7 pour cent des importations totales en 1998, avant que la sauvegarde

---

[147] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 172.

[148] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98, italique dans l'original.

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

concernant les tubes et tuyaux de canalisation soit appliquée. Puisque les États-Unis s'attendaient à ce que cette mesure entraîne une diminution du volume total des importations, les importations de tout pays atteignant la limite de 9 000 tonnes fixée pour l'exemption représenteraient plus de 3 pour cent du total des importations. Ainsi, un pays en développement ne serait assujetti au droit de 19 pour cent que dans les cas où les États-Unis étaient autorisés, en vertu de l'article 9:1, à appliquer une telle mesure corrective.

7.174 Nous relevons, et c'est le point de départ de notre analyse, que le texte de l'article 9:1 dispose ce qui suit:

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

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

7.175 L'article 9:1 exige clairement que des mesures de sauvegarde **"ne [soient] pas appliquées"** aux importations de pays en développement qui ne représentent pas plus de 3 pour cent des importations totales. Par conséquent, la première question qu'il nous faut trancher est celle de savoir si la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation "est appliquée" aux pays en développement dans les circonstances factuelles décrites à l'article 9:1. À notre avis, si une mesure ne doit pas s'appliquer à certains pays, il est raisonnable de s'attendre à ce que ces pays soient expressément exclus de son application.[150]

7.176 Pour déterminer si la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation prévoit une exclusion expresse des pays en développement qui répondent aux conditions énoncées à l'article 9:1, le Groupe spécial a soigneusement examiné les documents par lesquels la mesure a été imposée et notifiée à l'OMC. Le premier document examiné a été la Proclamation présidentielle n° 7274 du 18 février 2000.[151] Dans ce document, il n'est pas fait expressément mention de la conformité avec les dispositions de l'article 9:1 concernant les pays en développement. Nous n'avons pas pu y trouver non plus de liste des pays en développement devant être exclus de l'application de la mesure parce que leurs importations ne dépassaient pas 3 pour cent des importations totales du produit visé. Le fait que certains pays en développement n'ont pas été spécifiquement exclus de l'application de la mesure au titre de l'article 9:1 contraste avec l'exclusion des importations de tubes et tuyaux de canalisation en

[150] Notre point de vue est corroboré par le modèle de présentation établi par le Comité des sauvegardes pour les notifications, au titre de l'article 9, note de bas de page 2, de la non-application d'une mesure de sauvegarde à des pays en développement au titre de l'article 9:1 (G/SG/1). Tout en relevant que les modes de présentation sont sans préjudice de l'interprétation que les organes compétents pourraient donner des dispositions pertinentes de l'Accord sur les sauvegardes (*voir* G/SG/1), nous estimons que le mode de présentation fournit en l'espèce des indications sur ce qui est attendu des Membres en ce qui concerne la façon de s'acquitter de leurs obligations au titre de la note de bas de page 2 relative à l'article 9:1. Selon ce mode de présentation, les Membres sont tenus d'"indiquer les pays en développement auxquels la mesure n'est pas appliquée au titre de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes, et la part individuelle et collective de ces pays dans les importations". À notre avis, "les pays en développement auxquels la mesure n'est pas appliquée au titre de l'article 9:1" ne sauraient être "indiqu[és]" s'ils ne sont pas spécifiquement et expressément identifiés.

[151] Presidential Proclamation No. 7274, To Facilitate Positive Adjustment to Competition From Imports of Certain Circular Carbon Welded Steel Line Pipe (18 février 2000), 65 Fed. Reg. 9193 ("Proclamation présidentielle").

provenance du Mexique et du Canada: "Les tubes et tuyaux de canalisation importés qui sont des produits au Mexique ou au Canada ne seront pas soumis à la majoration du droit ...".[152]

7.177 Deux autres documents se rapportant à l'application de la mesure semblent aussi indiquer qu'elle s'applique à tous les pays en développement, qu'ils remplissent ou non les conditions énoncées à l'article 9:1. Le Mémorandum du Président adressé au Secrétaire au Trésor et au Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales, daté du 18 février 2000[153], charge le Secrétaire au Trésor "de publier ou de faire connaître d'une autre manière, toutes les semaines, des statistiques sur les importations qui permettront aux importateurs de déterminer le moment où les importations de chaque pays fournisseur s'approcheront du seuil de 9 000 tonnes courtes, puis le dépasseront".[154] Aucune distinction n'est faite dans ces instructions entre les pays en développement auxquels la mesure ne s'appliquerait pas en vertu de l'article 9:1 et ceux qui dépassent le seuil fixé à cet article. Le Mémorandum pour le Secrétaire au Trésor indique clairement que, lors de la mise en œuvre de la mesure, tous les pays fournisseurs[155] seront traités de la même façon, qu'il s'agisse d'un pays développé, d'un pays en développement ou d'un pays en développement qui remplit les conditions énoncées à l'article 9:1.

7.178 Le Mémorandum adressé par le Directeur des programmes commerciaux de l'Administration des douanes à tous les directeurs de port[156] vient également étayer le point de vue selon lequel il n'a pas été tenu compte dans l'application de la mesure du cas des pays remplissant les conditions énoncées à l'article 9:1. Dans le Mémorandum des douanes, le Directeur des programmes commerciaux avise tous les directeurs de port de l'adoption d'une mesure de sauvegarde concernant les importations de tubes et tuyaux de canalisation et donne l'instruction suivante: "les contingents tarifaires ci-après ... s'appliqueront à certains tubes et tuyaux de canalisation en provenance des pays ci-après". Le Mémorandum des douanes énumère ensuite tous les pays qui fournissent aux États-Unis des tubes et tuyaux de canalisation, dont plusieurs pays en développement Membres de l'OMC.[157] Le Mémorandum des douanes semble donc bien indiquer lui aussi que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation s'applique à tous les pays, y compris ceux qui, étant donné qu'ils remplissent les conditions énoncées à l'article 9:1, devraient être exclus de son application.

7.179 Passant à l'examen de la notification présentée par les États-Unis conformément à la note de bas de page 2 relative à l'article 9[158], nous observons qu'elle n'"indique" pas non plus les pays en développement auxquels la mesure ne s'applique pas.

7.180 Après avoir procédé à une analyse attentive de la Proclamation présidentielle, du Mémorandum pour le Secrétaire au Trésor, du Mémorandum des douanes et de la notification à l'OMC, nous constatons que ces documents n'indiquent aucune exclusion expresse des pays en développement dont la part est inférieure au seuil individuel de 3 pour cent ou au seuil cumulatif de 9 pour cent prescrits à l'article 9:1 pour l'application d'une mesure aux pays en développement. En

---

[152] *Id.*, page 9194.

[153] Presidential Documents, *Action Under Section 203 of the Trade Act of 1974 Concerning Line Pipe*, Memorandum for the Secretary of the Treasury and the United States Trade Representative, 65 Fed. Reg. 9197 (23 février 2000) ("Mémorandum pour le Secrétaire au Trésor ").

[154] Nous notons qu'en ce qui concerne les importations en provenance du Canada et du Mexique, le Secrétaire au Trésor n'est chargé que de surveiller ces importations et d'informer tous les trimestres le Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales de leurs volumes.

[155] À l'exception du Mexique et du Canada.

[156] Memorandum From US Customs Service Quota Headquarters Director, Trade Programs, to All Port Directors, Regarding QBT-2000-508: Presidential Proclamation 7274 – Tariff-Rate Quota on Certain Circular Welded Carbon-Quality Line Pipe (29 février 2000) ("Mémorandum des douanes").

[157] Les pays en développement Membres de l'OMC figurant sur cette liste sont l'Afrique du Sud, le Bangladesh, le Brésil, la Colombie, la Corée, l'Égypte, l'Inde, l'Indonésie, la Turquie et le Venezuela.

[158] G/SG/N/10/USA/5.

l'absence de tout autre document pertinent, nous concluons donc que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation s'applique aussi à ces pays. Étant donné les termes spécifiques employés à l'article 9:1, qui exige que des mesures de sauvegarde "ne [soient] pas appliquées" aux pays en développement remplissant les conditions énoncées dans cette disposition, nous constatons que les États-Unis n'ont pas respecté leurs obligations au titre de cet article.

7.181 Nous relevons aussi l'argument des États-Unis selon lequel "un pays en développement ne serait assujetti au droit de 19 pour cent que dans les cas où ils étaient autorisés, en vertu de l'article 9:1, à appliquer une telle mesure corrective". En formulant cet argument, ils se fondent sur le fait qu'ils s'attendent à ce que la mesure entraîne une diminution du volume total des importations et que les importations de tout pays atteignant la limite de 9 000 tonnes fixée pour l'exemption représentent plus de 3 pour cent du total des importations. Nous notons que la mesure imposée ne fixe pas de limite globale à la quantité de tubes et tuyaux de canalisation importés et que, si les importateurs sont disposés à s'acquitter du droit de 19 pour cent frappant les importations hors contingent, il n'y a aucune restriction concernant le volume total des importations qui peuvent être admises en provenance d'un pays quelconque. De plus, le Mexique et le Canada étant complètement exclus de l'application de la mesure, rien n'empêche que les exportations de ces pays continuent de croître.[159] Dans ces conditions, il est possible d'envisager un scénario selon lequel les importations totales atteindraient un niveau tel que les importations en provenance de pays en développement dépassant les 9 000 tonnes courtes visées par l'exemption constitueraient moins de 3 pour cent des importations totales. En pareil cas, une partie des importations en provenance d'un pays en développement serait assujettie à la surtaxe tarifaire de 19 pour cent, même si la part de ce pays dans les importations totales n'excédait pas 3 pour cent. Les États-Unis font valoir que "l'évolution des importations sur une longue période démontre qu'il est improbable qu'un pays en développement Membre exporte plus de 9 000 tonnes courtes de tubes et de tuyaux de canalisation à destination des États-Unis pendant une année donnée tout en restant en dessous du seuil de 3 pour cent des exportations totales". Bien que nous convenions avec eux qu'il est peut-être improbable qu'une telle situation se produise, l'Organe d'appel a dit à maintes reprises que le critère relatif aux effets sur le commerce n'est pas pertinent s'il a été constaté que la mesure était contraire aux dispositions de l'Accord sur l'OMC.[160] Nous voudrions aussi faire observer qu'il y a une nette différence entre l'obligation de faire en sorte qu'une mesure n'**affecte** pas les importations en provenance de certains pays en développement et l'obligation de faire en sorte qu'une mesure ne **s'applique** pas aux importations en provenance de certains pays en développement. L'article 9:1 énonce l'obligation de ne pas appliquer une mesure et nous constatons que celle qui concerne les tubes et tuyaux de canalisation est "appliquée" en principe à tous les pays en développement, même si elle peut n'avoir aucune incidence en pratique. Par conséquent, pour les raisons exposées ci-dessus, nous constatons que les États-Unis n'ont pas respecté leurs obligations au titre de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

C. ALLÉGATIONS RELATIVES À L'ENQUÊTE

7.182 La Corée formule un certain nombre d'allégations relatives à l'enquête qui a conduit à l'imposition de la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Dans ces allégations, elle conteste la détermination par l'ITC de l'existence d'un accroissement des importations, d'un dommage

[159] Bien que le Canada et le Mexique aient été exclus de l'application de la mesure, il ressort clairement des termes employés à l'article 9:1 que le calcul des parts des pays en développement doit être effectué sur la base des "importations du produit considéré" et des "importations totales du produit considéré". Donc, à notre avis, lorsque l'on calcule dans ce cas particulier la part des importations d'un pays en développement, les importations en provenance du Mexique et du Canada doivent être incluses dans les importations totales.

[160] Voir *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS8/AB/R page 19, adopté le 1er novembre 1996; *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS75/AB/R, paragraphes 128 à 133, adopté le 17 février 1999.

grave, d'une menace de dommage grave et d'un lien de causalité. La Corée allègue aussi que les États-Unis n'ont pas démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et la nécessité d'une mesure d'urgence. En outre, elle formule deux allégations sur des questions de procédure se rapportant aux possibilités de consultation et de compensation adéquates. Nous commencerons notre examen des allégations de la Corée relatives à l'enquête par celle qui concerne la constatation par l'ITC d'un accroissement des importations.

1. Accroissement des importations

a) Arguments de la Corée

7.183 La Corée allègue que l'ITC a fait erreur en constatant un accroissement des importations au sens de l'article XIX et/ou de l'article 2, que ce soit dans l'absolu ou par rapport à la production nationale.

7.184 La Corée affirme que l'ITC a constaté un accroissement des importations sur la base de leur évolution entre 1994 et 1999. Elle affirme que l'ITC a violé l'article XIX:1 a) et l'article 2:1 en ne fondant pas sa détermination de décembre 1999 sur "le passé très récent". Elle cite à l'appui le rapport sur l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel s'est déclaré en désaccord avec la constatation du Groupe spécial selon laquelle, pour déterminer si l'accroissement requis des importations existait, une autorité chargée de l'enquête pouvait raisonnablement examiner les tendances des importations sur une période passée de cinq ans. L'Organe d'appel a en particulier conclu ce qui suit:

> l'utilisation du temps présent ("est importé") à la fois à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 indique qu'il faut que les autorités compétentes examinent les importations récentes et pas simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années. À notre avis, l'expression "est importé" suppose que l'accroissement des importations doit avoir été soudain et récent.[161]

Dans une note de bas de page, l'Organe d'appel a aussi marqué son désaccord avec la constatation du Groupe spécial selon laquelle, quel que soit le point de départ de la période visée par l'enquête, "elle [devait] *se terminer* en tout cas dans un passé récent".[162] (italique dans l'original) Selon l'Organe d'appel, "la période d'enquête pertinente ne devrait pas seulement *se terminer* dans un passé très récent; elle devrait *être constituée* par le passé très récent". La Corée fait également valoir qu'une période d'enquête de cinq ans est contraire à la décision de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures* et ne satisfaisait pas aux prescriptions de l'article 2:1 ou de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

7.185 La Corée fait observer que l'ITC a constaté que "si les importations ont baissé pour passer de *** tonnes pendant la période intermédiaire (janvier-juin) de 1998 à *** tonnes pendant la période intermédiaire de 1999 (note de bas de page omise), leur niveau est resté très élevé au cours de cette dernière période, puisqu'en six mois seulement, elles ont dépassé le niveau qu'avaient atteint, en 1995 et 1996, les importations de l'année *complète*" (italique dans l'original). En se fondant sur les données indexées relatives aux importations qui ont été présentées par les États-Unis au Groupe spécial le 16 février 2001, la Corée affirme que dans l'absolu, le volume des importations a en fait baissé dans le passé récent par rapport à la date de la détermination par l'ITC. Selon la Corée, les données indexées

[161] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 130.
[162] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, note de base de page 130.

démontrent qu'à partir du second semestre de 1998, et donc pendant les quatre trimestres qui ont précédé la détermination de l'ITC, le volume des importations a, dans l'absolu, régulièrement et continuellement baissé. La Corée affirme que l'ITC ne saurait avoir constaté à bon droit un accroissement soudain, brutal et récent du volume des importations dans l'absolu puisqu'il n'y a eu absolument aucun accroissement.[163] La Corée affirme que l'ITC n'a pas tenu dûment compte de la longue période pendant laquelle les importations avait accusé une baisse effective parce qu'elle n'a comparé que des périodes intermédiaires correspondant au premier semestre de 1998 et de 1999, respectivement, sans comparer le volume des importations du second semestre de 1998 à celui du premier semestre de 1999.

7.186 La Corée fait observer que l'ITC a également constaté que les importations en termes relatifs (rapport entre les importations et la production nationale) se sont accrues pendant la période visée par l'enquête:

> [le rapport] était à son plus haut niveau en janvier-juin 1999. Comme les importations effectives, il a baissé de 1994 à 1995, puis augmenté tous les ans par la suite. Le rapport était de *** pour cent en 1994 et est tombé à *** pour cent en 1995; il a ensuite augmenté, passant à *** pour cent en 1996 et à *** pour cent en 1997, puis a presque doublé, s'élevant à *** pour cent en 1998. Il a atteint son plus haut niveau, *** pour cent, pendant la période intermédiaire de 1999 (contre *** pour cent pendant la période intermédiaire de 1998). (notes de bas de page omises)

7.187 La Corée affirme que l'ITC a comparé à tort la période intermédiaire de 1998 et la période intermédiaire de 1999, sans tenir compte de la baisse des importations en termes relatifs enregistrée dans le passé récent, c'est-à-dire entre le second semestre de 1998 et le premier semestre de 1999. L'argument de la Corée se fonde sur l'opinion dissidente de la commissaire Crawford, qui a dit que le rapport avait baissé entre le second semestre de 1998 et le premier semestre de 1999. La Corée fait remarquer que l'ITC a manqué de cohérence dans son analyse de l'accroissement des importations puisqu'il y a eu des cas où, en examinant la question de l'existence d'un dommage grave, elle a comparé le second semestre de 1998 avec le premier semestre de 1999.

b) Arguments des États-Unis

7.188 Les États-Unis affirment qu'il y a eu un accroissement récent, soudain, brutal et important des importations, tant en termes absolus qu'en termes relatifs, si bien que les constatations de l'ITC sont compatibles avec les décisions du Groupe spécial et de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures.*

7.189 Les États-Unis s'opposent à la tentative de la Corée, qui voudrait comparer les importations de la période intermédiaire de 1999 à celles du second semestre de 1998. Ils expliquent que l'ITC, conformément à la pratique qu'elle suit de longue date dans les enquêtes en matière de sauvegardes (de même que dans les enquêtes antidumping et les enquêtes en matière de droits compensateurs), a rassemblé des données sur les importations et sur la branche de production nationale lui permettant de faire des comparaisons d'une année sur l'autre. L'ITC recueille et évalue habituellement des données sur les importations correspondant à des années civiles, avec des données supplémentaires portant sur des périodes intermédiaires, et non à des laps de temps déterminés arbitrairement. Le fait qu'elle s'en est tenue à l'approche suivie de longue date pour examiner l'accroissement des importations démontre qu'elle est restée neutre et sans parti pris dans son analyse. La comparaison entre la période intermédiaire de 1998 et la période intermédiaire de 1999 était conforme à sa pratique suivie de longue date et cette méthode, contrairement à celle qu'a proposée la Corée, n'a pas été choisie pour parvenir à un résultat particulier. La méthode de la Corée consistant à ventiler des chiffres concernant

[163] *Voir* la première communication écrite de la Corée, paragraphe 205.

les importations annuelles de manière à mettre en évidence une brève et légère baisse des importations est tout aussi arbitraire, tout aussi conçue pour arriver à certains résultats, que la comparaison des points extrêmes que le Groupe spécial avait jugée inadéquate dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures.* Les États-Unis font valoir qu'une comparaison entre périodes intermédiaires "asymétriques" pourrait créer des distorsions du fait des variations saisonnières de la situation du marché.

7.190 En ce qui concerne l'accroissement des importations dans l'absolu, les États-Unis affirment qu'il y a eu dans le "passé récent", c'est-à-dire en 1998, un "accroissement soudain et brutal". S'ils reconnaissent une baisse "modeste", dans l'absolu, des importations entre la période intermédiaire de 1998 et la période intermédiaire de 1999, ils font valoir que leur niveau est resté élevé (plus élevé pendant la période intermédiaire de 1999 que pendant toute l'année 1995 ou 1996), de sorte que la diminution intervenue entre la période intermédiaire de 1998 et la période intermédiaire de 1999 n'a pas annulé l'accroissement soudain et brutal qui l'avait immédiatement précédée. Les États-Unis rejettent aussi l'argument de la Corée selon lequel les importations ont baissé continuellement dans l'absolu pendant la totalité des 12 mois qui ont précédé la détermination de l'ITC: les données mensuelles montrent que les importations se sont en fait accrues vers la fin de la période intermédiaire de 1999 (en mai, juin et juillet).

7.191 En tout état de cause, les États-Unis font observer qu'une mesure de sauvegarde peut être imposée sur la base d'un accroissement des importations par rapport à la production nationale, même s'il n'y a pas d'accroissement dans l'absolu. Ils affirment qu'en termes relatifs, les importations ont presque doublé en 1998 et ont continué de croître pendant la période intermédiaire de 1999.

c) Évaluation par le Groupe spécial

7.192 Trois grandes questions doivent être abordées pour arriver à une solution sur ce point. Il convient de se demander, tout d'abord, si l'ITC a utilisé une méthode appropriée pour constater un accroissement des importations. Plus précisément, la validité de la méthode dépend de la question de savoir si l'ITC était fondée à comparer la période intermédiaire de 1998 et la période intermédiaire de 1999 en effectuant son analyse ou si elle était tenue de comparer en outre le second semestre de 1998 avec la période intermédiaire de 1999. Il faut se demander, ensuite, si l'ITC pouvait conclure à bon droit qu'il y avait eu un accroissement des importations en dépit du fait que celles-ci avaient diminué dans l'absolu à la fin de la période visée par l'enquête. La troisième question est celle de savoir si l'ITC pouvait conclure à bon droit qu'il y avait eu un accroissement des importations en termes relatifs.[164]

7.193 Nous nous référerons, pour l'examen décrit ci-dessus, aux dispositions des articles 2:1 et XIX:1 a). Dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, l'Organe d'appel a formulé à leur sujet les constatations suivantes:

[164] Après avoir procédé à un examen attentif des communications de la Corée, nous ne pensons pas que celle-ci fasse valoir que, compte tenu de la méthode appliquée par l'ITC (c'est-à-dire une comparaison entre le premier semestre de 1998 et le premier semestre de 1999), celle-ci ne pouvait pas avoir constaté à bon droit que l'accroissement des importations avait été "assez soudain [et] assez brutal" aux fins de l'article 2:1 ou de l'article XIX. Il nous semble plutôt que la Corée fait valoir, sur la base d'une comparaison entre le niveau des importations pendant le second semestre de 1998 et le premier semestre de 1999, que les importations n'ont augmenté ni en termes absolus ni en termes relatifs, mais que ces deux chiffres ont au contraire diminué. Dans sa première communication écrite, la Corée indique: "en l'espèce, les importations ne se sont pas soudainement et brutalement accrues dans le passé récent. Elles ont au contraire diminué." Elle met donc l'accent sur la question de savoir si les importations ont diminué ou se sont accrues et non sur la question de savoir si l'accroissement a été soudain et brutal.

> Pour que cette condition requise pour appliquer une mesure de sauvegarde soit remplie, il faut des importations "en quantités *tellement* accrues" qu'elles causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale. Et ce langage utilisé à la fois à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, exige, selon nous, que l'accroissement des importations ait été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave".[165] (italique dans l'original)

i) Méthode utilisée par les États-Unis pour analyser l'accroissement des importations

7.194 Nous examinons d'abord si la méthode utilisée par l'ITC pour évaluer l'accroissement des importations était appropriée. Nous relevons à cet égard que dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, le Groupe spécial a dit que le critère d'examen à retenir pour une détermination de l'accroissement des importations était point de savoir:

> [S]i le rapport d'enquête publié donn[ait] une explication suffisante, motivée et raisonnable de la manière dont les faits versés au dossier dont la Commission disposait étay[aient] la détermination rendue en ce qui concerne l'accroissement des importations.[166]

Nous souscrivons au critère d'examen défini par ce groupe spécial. Toutefois, ce critère a été établi pour examiner les aspects factuels plutôt que les aspects méthodologiques de la détermination d'un accroissement des importations. Puisque la question précise dont nous sommes saisis a trait à la méthode retenue par l'ITC, il faut élargir le critère énoncé par le Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment* afin de définir celui qui convient pour examiner la question méthodologique qui nous est soumises. Donc, afin de déterminer si la méthode que les États-Unis ont utilisée pour analyser la question de l'existence d'un accroissement des importations était conforme à leurs obligations dans le cadre de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994, nous procéderons à une évaluation objective, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord, de la question de savoir si la méthode retenue est impartiale et objective, de telle sorte que son application permet d'expliquer de façon suffisante, motivée et raisonnable la manière dont les faits versés au dossier dont l'ITC disposait étayaient la détermination rendue en ce qui concerne l'accroissement des importations.

7.195 L'ITC décrit la méthode appliquée pour évaluer l'accroissement des importations dans l'enquête sur les tubes et tuyaux de canalisation dans les termes suivants:

> La Commission examine les importations en provenance de toutes les sources pour déterminer si les importations se sont accrues au cours des cinq années complètes les plus récentes ainsi que des données partielles, s'il en existe, pour l'année en cours la plus récente. Aucun accroissement minimal des importations n'a été établi. Un simple accroissement suffit.[167] [168]

---

[165] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de Organe d'appel, paragraphe 131.
[166] *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.5.
[167] Rapport de l'ITC, page I-14.
[168] Nous ne sommes pas convaincus que le critère appliqué par l'ITC selon lequel "[un] simple accroissement [des importations] suffit" soit conforme aux prescriptions de l'Accord. Nous n'avons cependant pas à trancher cette question en l'espèce puisque la Corée ne présente aucun argument sur le point de savoir si l'accroissement des importations a été assez soudain et brutal aux fins de l'article 2:1 et de l'article XIX. (Voir plus haut, la note de bas de page 164.)

7.196 La Corée fait valoir que la période d'enquête de cinq ans de l'ITC est contraire aux prescriptions de l'article 2:1 et de l'article XIX:1 a). Nous faisons observer que l'Accord n'énonce aucune prescription quant à la longueur de la période visée par une enquête en matière de sauvegardes, ni quant à la façon dont la période doit être subdivisée aux fins de l'analyse. Ainsi, la période visée par l'enquête et sa subdivision sont laissées à l'appréciation des autorités chargées de l'enquête.

7.197 En l'espèce, l'ITC, conformément à sa pratique antérieure, a examiné une période de cinq ans allant de 1994 à 1998 et a également recueilli des données pour le premier semestre de 1999. Pour évaluer l'existence d'un accroissement des importations, elle a comparé les chiffres relatifs à chaque année complète avec ceux de l'année précédente et les chiffres de la période intermédiaire de 1999 avec ceux du premier semestre de 1998.

7.198 En ce qui concerne la durée de la période visée par l'enquête, la Corée fait valoir que la période retenue par l'ITC ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 2:1 et/ou de l'article XIX:1 a). Elle s'appuie sur les constatations suivantes de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*:

> [N]ous ne sommes pas d'accord avec [le Groupe spécial] lorsqu'il dit qu'il est raisonnable d'examiner la tendance des importations sur l'ensemble d'une période passée de cinq ans. À notre avis, l'utilisation du temps présent ("est importé") à la fois à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 indique qu'il faut que les autorités compétentes examinent les importations récentes et pas simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années.[130]

[130] Le Groupe spécial reconnaît, dans la note de bas de page 530 relative au paragraphe 8.166 de son rapport, que le temps présent est utilisé, ce qui d'après lui "semble indiquer que, quel que soit le point de départ de la période visée par l'enquête, elle doit *se terminer* en tout cas dans un passé très récent" (pas d'italique dans l'original). Nous sommes sur ce point en désaccord avec le Groupe spécial. Nous pensons que la période d'enquête pertinente ne devrait pas seulement *se terminer* dans un passé très récent, elle devrait *être constituée* par le passé récent.

7.199 Dans l'affaire qui nous est soumise, la période retenue par l'ITC était de 5 ans et 6 mois, soit une période de durée semblable à celle qu'avait choisie l'autorité argentine chargée de l'enquête dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*. Nous faisons toutefois observer que l'Organe d'appel, dans les constatations sur lesquelles la Corée a fondé ses arguments concernant la question de la durée de la période visée par l'enquête, n'a pas mis l'accent sur la durée de la période mais sur la nécessité de se concentrer sur les importations récentes et pas simplement sur les tendances au cours de la période examinée. Dans le cas de l'enquête concernant les tubes et tuyaux de canalisation, l'ITC ne s'est pas bornée à comparer les points extrêmes ou à examiner la tendance qui se dégageait pour l'ensemble de la période visée par l'enquête (comme l'Argentine l'avait fait pour l'enquête en cause dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*). Elle a analysé les données concernant les importations année par année pour les cinq années complètes et s'est demandé en outre s'il y avait eu une augmentation pendant la période intermédiaire de 1999 par rapport à la période intermédiaire de 1998.[169] En l'absence de toute obligation spécifique énoncée dans l'Accord en ce qui concerne la période visée par l'enquête, nous ne sommes pas prêts à rendre une décision d'incompatibilité uniquement fondée sur la durée effectivement retenue pour la période

[169] Nous traiterons plus loin de la question de savoir si cette analyse par semestres "symétriques" était appropriée.

visée par l'enquête. Bien entendu, l'analyse et la détermination fondées sur les renseignements relatifs à cette période visée par l'enquête peuvent être incompatibles avec les prescriptions de l'Accord, mais pour des raisons qui sont autres que la durée, en soi, de la période visée par l'enquête elle-même ou qui viennent s'ajouter à celles-ci.

7.200 L'Organe d'appel a dit récemment ce qui suit à propos des constatations, citées ci-dessus, qu'il avait formulées dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*:

> Nous relevons que, dans la note de bas de page 130 de notre rapport sur l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, [], nous avons indiqué ce qui suit: "la période d'enquête pertinente ne devrait pas seulement *se terminer* dans un passé très récent; elle devrait *être constituée* par le passé récent". Dans ce rapport, nous analysons l'importance relative, pendant la période visée par l'enquête, des données concernant la fin de la période, par rapport aux données concernant le début de la période. Bien entendu, la période visée par l'enquête doit être suffisamment longue pour que des conclusions appropriées puissent être tirées au sujet de la situation de la branche de production nationale.[170] (non souligné dans l'original)

Nous souscrivons à la constatation de l'Organe d'appel sur la durée de la période visée par l'enquête. Bien que cette constatation se rapporte à la période visée par une enquête relative à la détermination de l'existence d'un dommage grave, il semble que l'Organe d'appel ne fasse pas de distinction entre les facteurs régissant la durée appropriée de la période visée par l'enquête en ce qui concerne l'accroissement des importations et en ce qui concerne l'existence d'un dommage grave. Notre conclusion se fonde sur le fait que, bien que le texte cité ait trait à "la situation de la branche de production nationale", il renvoie à une note de bas de page du rapport sur l'affaire *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures* qui se rapporte à la période visée par l'enquête relative à l'accroissement des importations.

7.201 Nous estimons qu'en choisissant pour l'enquête une période de cinq ans et demi, l'ITC n'a pas agi de façon incompatible avec l'article 2:1 et l'article XIX. Cette conclusion repose sur les considérations suivantes: premièrement, l'Accord ne contient aucune règle spécifique concernant la durée de la période visée par l'enquête; deuxièmement, la période retenue par l'ITC lui permet de se concentrer sur les importations récentes; et troisièmement, cette période est suffisamment longue pour permettre de tirer des conclusions concernant l'existence d'un accroissement des importations.

7.202 En ce qui concerne la subdivision de la période visée par l'enquête aux fins de l'analyse des tendances du niveau des importations, la Corée se demande s'il est approprié de comparer le premier semestre de 1999 avec le premier semestre de 1998 plutôt qu'avec le second. Les États-Unis font valoir que l'ITC n'était pas tenue de comparer le second semestre de 1998 avec le premier semestre de 1999 et qu'elle ne pouvait pas le faire parce qu'elle n'avait pas recueilli de données séparées pour le second semestre de 1998 (elle a recueilli des données pour l'année 1998 dans son ensemble). La Corée répond que les données relatives au second semestre de 1998 auraient pu être facilement obtenues en soustrayant les chiffres relatifs au premier semestre de 1998 du total annuel. Elle fait valoir en outre que non seulement l'ITC aurait facilement pu comparer le second semestre de 1998 au premier semestre de 1999, mais qu'elle l'a effectivement fait aux fins de son analyse concernant le dommage.[171] Selon la Corée, cette incohérence dans l'analyse des données concernant l'existence d'un

[170] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, note de bas de page 88.

[171] Pour étayer son argument, la Corée cite certains paragraphes des pages I-19, I-22 et I-28 des sections du rapport de l'ITC consacrées à l'analyse concernant le dommage grave et le lien de causalité. Elle se réfère aussi aux pages I-38-41, I-43-44 et I-46 de la section du rapport de l'ITC contenant les opinions individuelles des commissaires Bragg et Askey sur l'existence du dommage.

dommage grave/la menace d'un tel dommage, d'une part, et l'accroissement des importations, d'autre part, constitue une violation des prescriptions énoncées aux articles 2:1 et 4:2 b).

7.203 Nous rappelons que l'Accord sur les sauvegardes ne comporte aucune disposition donnant des indications sur la manière dont la période visée par l'enquête doit être subdivisée aux fins d'analyse par les autorités chargées de l'enquête. En l'espèce, la période retenue par l'ITC lui aurait permis de constater qu'il y avait une diminution des importations si les faits de la cause avaient étayé une telle constatation. Nous ne pensons pas que la méthode choisie par l'ITC pour déterminer s'il y a eu ou non un accroissement des importations était intrinsèquement partiale ou l'aurait empêchée d'évaluer raisonnablement les faits lors de l'enquête. Les États-Unis affirment que l'ITC a agi en se conformant à sa pratique antérieure, ce qui montre que la méthode était objective et impartiale. Nous sommes d'accord avec eux. Les États-Unis indiquent que comparer des périodes intermédiaires symétriques de différentes années, en l'occurrence janvier-juin, est la pratique habituelle de l'ITC.[172] Selon eux, cette pratique habituelle contribue à éliminer l'effet éventuel de toutes distorsions saisonnières ou cycliques susceptibles d'influer sur la comparaison. Bien que l'ITC concède que les tubes et tuyaux de canalisation ne sont pas un produit saisonnier, nous estimons que la méthode appliquée pour la comparaison n'a pas été choisie afin de manipuler les données et de produire un résultat particulier. Il n'existe pas non plus d'éléments de preuve montrant que des manipulations ou une partialité aient résulté de l'incompatibilité alléguée avec l'analyse de l'ITC concernant le dommage grave. Bien que l'ITC ait effectivement formulé certaines observations portant sur le second semestre de 1998 ou y faisant référence dans sa détermination concernant l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, nous ne pensons pas qu'elle comparait la situation au cours du premier semestre de 1999 à celle qui existait au cours du second semestre de 1998. Elle se bornait à décrire des circonstances factuelles qui existaient au cours du second semestre de 1998 et du premier semestre de 1999. Elle ne tirait pas de conclusions fondées sur une comparaison entre ces périodes.

7.204 La Corée se demande également si une analyse comparant la période intermédiaire de 1999 avec le premier semestre de 1998, et non avec le second, permet de constater qu'il y a eu un accroissement <u>récent</u> des importations, puisqu'elle considère que la "période récente" correspond à la dernière période d'un an, et surtout aux six derniers mois. À cet égard, nous faisons observer que l'Organe d'appel a constaté, dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, que "l'expression "est importé" suppose que l'accroissement des importations doit avoir été soudain et récent". Selon la Corée, l'expression "est importé ... en quantités tellement accrues" renvoie à la "<u>période précédant immédiatement la décision de l'autorité</u>".[173] Le terme "récent" – que l'Organe d'appel a utilisé en interprétant l'expression "est importé" – est défini comme suit: "proche dans le passé; qui s'est produit, est apparu, a commencé à exister ou a existé il y a peu de temps".[174] En d'autres termes, le mot "récent" implique une forme ou une autre d'analyse rétrospective. Il n'implique pas une analyse de la situation pendant la période précédant immédiatement la décision de l'autorité. Il ne donne pas non plus à entendre que l'analyse doit être centrée exclusivement sur la situation existant tout à la fin de la période visée par l'enquête. Nous estimons qu'une analyse comparant le premier semestre de 1998 et le premier semestre de 1999 n'est pas incompatible avec la prescription selon laquelle l'accroissement des importations doit être "récent".

7.205 En nous fondant sur ces considérations, nous confirmons la méthode appliquée par l'ITC comme étant impartiale et objective, de telle sorte que son application permet d'expliquer de façon

---

[172] Le fait que l'ITC soit restée fidèle à sa pratique antérieure ne signifie pas nécessairement que la méthode utilisée, ou cette pratique antérieure, soit conforme à l'Accord. Toutefois, il n'a pas été établi que la pratique habituelle de l'ITC concernant la période visée par l'enquête n'était pas appropriée dans le cas des tubes et tuyaux de canalisation.

[173] Réponse de la Corée à la question n° 1 du Groupe spécial à la première réunion de fond (voir l'annexe B-1).

[174] *The Compact Edition of the Oxford English Dictionary*, volume 1 (Oxford University Press, 1971).

suffisante, motivée et raisonnable la manière dont les faits versés au dossier dont elle disposait étayent la détermination rendue en ce qui concerne l'accroissement des importations. Ayant confirmé la méthode appliquée par l'ITC pour déterminer l'existence d'un accroissement des importations, nous allons examiner ses constatations concernant l'accroissement des importations en termes absolus et relatifs à la lumière de cette méthode.

ii) Importations dans l'absolu

7.206 En ce qui concerne les importations dans l'absolu, l'ITC a constaté que, lorsque l'on comparait le volume des importations sur une base annuelle, il ressortait qu'elles s'étaient accrues régulièrement de 1996 à 1998. Quand l'ITC a comparé le volume des importations du premier semestre de 1998 et celui du premier semestre de 1999, elle a constaté que les importations avaient diminué. Bien qu'il y ait eu une diminution des importations pendant la période intermédiaire de 1999 par rapport à la période intermédiaire de 1998, l'ITC a malgré tout constaté un accroissement des importations, en se fondant sur le fait que leur niveau était resté "très élevé".[175] La Corée allègue que les importations ayant diminué dans l'absolu à partir du premier semestre de 1998, il n'y a pas eu d'accroissement récent de leur volume.

7.207 Nous avons déjà constaté que la méthode appliquée par l'ITC était appropriée. Reste à savoir, toutefois, si la constatation relative à l'accroissement des importations peut être maintenue compte tenu de la diminution enregistrée par les importations dans l'absolu entre le premier semestre de 1998 et le premier semestre de 1999. Pour répondre à cette question, nous rappelons notre examen du sens du terme "récent" et notre constatation selon laquelle ce terme n'implique pas une analyse de la situation actuelle. Nous estimons aussi que le fait que l'accroissement des importations doit être "récent" ne signifie pas que cet accroissement doive se poursuivre jusqu'à la période précédant immédiatement la détermination de l'autorité chargée de l'enquête, ni jusque tout à la fin de la période visée par l'enquête. Notre opinion est corroborée par l'article 2:1 qui dispose que "ce produit est importé … en quantités tellement accrues". L'adjectif employé dans l'Accord est "**accrues**" et non "**croissantes**". L'utilisation du mot "**accrues**" nous montre qu'il n'est pas nécessaire de déterminer que les importations soient encore actuellement croissantes. Au lieu de cela, elles pourraient s'être "**accrues**" dans le passé récent, sans nécessairement croître jusqu'à la fin de la période visée par l'enquête ou précédant immédiatement la détermination. Dès lors que le produit faisant l'objet de l'enquête "est importé" en quantités tellement **accrues** à la fin de la période visée par l'enquête, les conditions énoncées à l'article 2:1 sont remplies.[176]

7.208 La Corée fait valoir, quant à l'utilisation du mot "récent" dans le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, que "[l]es importations récentes sont celles qui ont eu lieu au cours de la dernière année de la période, les tendances les plus récentes étant les plus importantes".[177] Toutefois, nous estimons qu'il n'est pas nécessairement vrai que "les tendances les plus récentes [soient] les plus importantes" car cela laisserait entendre qu'une diminution des importations au cours de la période la plus récente revêt nécessairement une plus grande importance qu'un accroissement antérieur. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le mot "récent" n'exige pas forcément que les importations augmentent jusqu'à la date de la détermination. Il peut y avoir un accroissement "récent" alors même que cet accroissement a cessé avant la date de la détermination, à condition que les importations demeurent à un niveau brutalement accru. Avec l'approche de la Corée, qui attacherait une plus grande importance à la diminution à la date de la détermination qu'à une augmentation antérieure attestée par une comparaison effectuée sur une base

[175] Rapport de l'ITC, page I-14.

[176] Nous faisons remarquer qu'un accroissement des importations antérieur à la date d'une détermination, mais ne persistant pas à cette date, pourrait néanmoins causer un dommage grave effectif au moment de la détermination.

[177] Réponse de la Corée à la question n° 1 du Groupe spécial à la première réunion de fond.

annuelle, l'accroissement antérieur cesserait d'être "récent" aux fins de l'article 2:1, même si les importations restaient à un niveau accru. Nous rejetons donc l'interprétation donnée par la Corée du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*. Notre opinion est corroborée par le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, où la constatation suivante a été formulée au sujet de la question de savoir quelle partie de la période visée par l'enquête était la plus pertinente pour évaluer la situation de la branche de production afin de déterminer l'existence d'une menace de dommage grave:

> Les données concernant le passé le plus récent permettent le mieux d'évaluer la situation probable de la branche de production nationale dans un avenir très proche. Ainsi, nous pensons comme le Groupe spécial que, en principe, s'agissant de la période visée par l'enquête, les éléments de preuve concernant le passé le plus récent donneront l'indication la plus nette quant à la situation future probable de la branche de production nationale.
>
> Cependant, bien que les données concernant le passé le plus récent aient une importance particulière, les autorités compétentes ne devraient pas les examiner séparément des données relatives à l'ensemble de la période visée par l'enquête.[178]

Les mêmes considérations s'appliquent, selon nous, quand il s'agit de savoir quelle est la partie de la période visée par l'enquête qui est la plus pertinente pour une détermination d'un accroissement des importations.

7.209 Dans une enquête en matière de sauvegardes, la période visée par l'enquête effectuée pour examiner la question de l'accroissement des importations tend à coïncider avec la période à prendre en considération pour examiner la question du dommage grave subi par la branche de production nationale. Il en va autrement dans le cas d'une enquête antidumping ou d'une enquête en matière de droits compensateurs, où la période à retenir pour évaluer l'existence d'un dumping ou d'un subventionnement est généralement plus brève que la période visée par l'enquête relative à la constatation d'un dommage important. Nous estimons que cette différence s'explique, entre autres raisons, par le fait que, comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, "déterminer si la condition relative aux importations "en quantités tellement accrues" est remplie n'est pas une simple question mathématique ou technique".[179] L'Organe d'appel a fait observer que lorsqu'il s'agit de déterminer si les importations se sont accrues, "les autorités compétentes sont tenues d'examiner les *tendances* des importations sur l'ensemble de la période visée par l'enquête".[180] L'évaluation des tendances des importations, comme celle des tendances des facteurs pertinents pour une détermination de l'existence d'un dommage grave pour la branche de production nationale, ne peut être effectuée que sur un certain laps de temps. Nous concluons par conséquent que les considérations exposées par l'Organe d'appel en ce qui concerne la période pertinente pour une détermination de l'existence d'un dommage s'appliquent aussi lorsqu'il s'agit d'une détermination d'un accroissement des importations.

7.210 Eu égard aux considérations exposées ci-dessus, nous ne pensons pas que l'analyse des données relatives au premier semestre de 1999 doive être examinée séparément. Nous constatons que se demander si les importations ont augmenté tous les ans de 1994 à 1998 est très utile pour répondre à la question de savoir s'il y a eu des importations accrues. Bien que nous sachions que les importations ont diminué pendant le premier semestre de 1999 par rapport au premier semestre de 1998, nous faisons observer que malgré cette diminution enregistrée pendant le premier semestre de 1999, l'ITC a constaté dans son rapport que le niveau des importations de tubes et tuyaux de

---

[178] *États-Unis - Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 137 et 138.
[179] *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 131.
[180] *Id.*, paragraphe 129.

canalisation "[était] resté très élevé au cours de cette dernière période".[181] Ce niveau élevé des importations en 1999 étaye une constatation selon laquelle les importations entraient encore aux États-Unis "en quantités tellement accrues", comme le prescrit l'article 2:1.[182] Autrement dit, bien que la Corée ait peut-être raison de faire valoir que les importations ont diminué dans l'absolu, cela n'empêche pas de constater l'existence d'importations "en quantités tellement accrues" au sens de l'article 2:1. Nous fondant sur les considérations ci-dessus, nous concluons que l'ITC a eu raison de constater un accroissement dans l'absolu des importations de tubes et tuyaux de canalisation.[183,184]

7.211 Même si nous avions constaté que les États-Unis avaient constaté à tort un accroissement des importations dans l'absolu, nous faisons observer qu'aux termes de l'article 2:1, un Membre peut appliquer une mesure de sauvegarde sur un produit après avoir déterminé que ce produit est "importé … en quantités tellement accrues, dans l'absolu **ou** par rapport à la production nationale ... qu'il cause ou menace de causer un dommage grave". (pas de caractères gras dans l'original) Par conséquent, déterminer qu'il y a eu, en termes absolus ou relatifs, un accroissement des importations qui cause un

[181] Rapport de l'ITC, page I-14.

[182] En outre, nous estimons qu'une modification temporaire de l'évolution des importations n'est pas nécessairement suffisante pour inverser une tendance globale témoignant de l'existence d'importations accrues. En fait, en ce qui concerne le caractère temporaire de la diminution enregistrée pendant la période intermédiaire de 1999, nous notons l'argument des États-Unis selon lequel "les données mensuelles concernant les importations montrent que celles-ci se sont en fait accrues vers la fin de la période intermédiaire de 1999". Nous tenons toutefois à préciser que cette augmentation des importations vers la fin de la période intermédiaire de 1999 n'est pas déterminante pour notre constatation selon laquelle il existait une tendance globale indiquant un accroissement des importations.

[183] Dans sa deuxième communication, la Corée indique que les données relatives à la période intermédiaire de 1999 sont publiquement disponibles et englobent les importations de tubes et de tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique, produit qui n'est pas visé par l'enquête en matière de sauvegardes. Les États-Unis répondent en affirmant qu'il n'y a pas eu d'importations de tels tubes et tuyaux pendant cette période. Lors de la deuxième réunion, le Groupe spécial a demandé aux États-Unis de le confirmer. Ils ont réaffirmé qu'il n'y avait pas eu d'importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique pendant la période intermédiaire de 1999 et ont regretté de ne pouvoir communiquer au Groupe spécial une lettre d'entreprises japonaises interrogées dont l'ITC a déduit ce renseignement, la lettre ayant été déclarée confidentielle par ces entreprises (nous faisons observer que les seules importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique effectuées au cours de la période visée par l'enquête venaient du Japon). La Corée a demandé ultérieurement pourquoi le fait qu'il n'y avait eu aucune exportation de tels tubes et tuyaux n'était pas lui-même confidentiel et, si ce n'était pas le cas, pourquoi toutes les données sur ces importations n'étaient pas, elles aussi, non confidentielles.

Le Groupe spécial relève que les États-Unis lui ont en fait fourni des renseignements publiquement disponibles qui semblaient ne différer en rien des données confidentielles relatives aux importations de tubes et tuyaux de canalisation pendant la période intermédiaire de 1999. Le fait que les États-Unis n'ont pas communiqué au Groupe spécial la lettre confidentielle confirmant l'absence d'importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique pendant la période intermédiaire de 1999 est sans conséquence pour l'établissement d'une constatation sur le point de savoir si, d'après les données sur lesquelles s'est fondée l'ITC, les importations se sont accrues dans l'absolu. Fournir la lettre n'est pertinent que pour trancher la question de savoir si les données sur lesquelles l'ITC s'est fondée sont exactes. Nous n'avons pas le sentiment que la Corée fasse valoir que les données sur lesquelles l'ITC s'est fondée en ce qui concerne la question de l'accroissement des importations sont inexactes. Par conséquent, il ne nous paraît pas nécessaire que nous tirions des conclusions du refus des États-Unis de communiquer le document étayant leur affirmation selon laquelle il n'y a pas eu d'importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique pendant la période intermédiaire de 1999.

[184] Comme nous l'avons indiqué plus haut dans la note de bas de page 164, la Corée ne donne aucun argument concernant le point de savoir si l'accroissement des importations dans l'absolu a été assez soudain et assez brutal aux fins de l'article 2:1 et de l'article XIX. Ses arguments portent essentiellement sur le point de savoir si les importations se sont accrues ou non et, dans l'affirmative, si l'accroissement a été récent. Nous n'avons donc pas à examiner si l'accroissement des importations dans l'absolu que l'ITC a constaté a été assez soudain et assez brutal.

dommage grave suffit pour autoriser un Membre à adopter des mesures de sauvegarde. Nous concluons dans la section suivante de notre rapport que, selon la méthode appliquée par l'ITC, il y a eu un accroissement manifeste des importations par rapport à la production nationale. La condition de l'accroissement des importations aurait donc été remplie qu'il y ait eu ou non un accroissement des importations dans l'absolu.

iii) Importations en termes relatifs

7.212 S'agissant des importations en termes relatifs, l'ITC a constaté que le rapport des importations à la production nationale s'était régulièrement élevé de 1996 à 1998. Elle a également constaté que ce rapport avait atteint son plus haut niveau pendant la période intermédiaire de 1999, par rapport à la période intermédiaire de 1998.

7.213 L'argument fondamental de la Corée est que la diminution en termes relatifs des importations au cours des six derniers mois de la période visée par l'enquête (janvier-juin 1999) par rapport au précédent semestre (juillet-décembre 1998) empêchait l'ITC de constater qu'il y avait eu un accroissement "récent" des importations par rapport à la production nationale. La comparaison mentionnée par la Corée n'a pas été effectuée par l'ITC quand celle-ci a analysé l'accroissement relatif des importations. Donc, pour confirmer le point de vue de la Corée, il faudrait que nous constations soit 1) qu'une telle comparaison serait juridiquement obligatoire, soit 2) qu'il était déraisonnable de parvenir à la conclusion que les importations avaient augmenté en termes relatifs en se fondant sur une comparaison entre le premier semestre de 1998 et le premier semestre de 1999. Nous avons déjà constaté que la méthode utilisée par l'ITC, consistant à comparer le premier semestre de 1999 et le premier semestre de 1998, était compatible avec l'Accord sur les sauvegardes. L'application de cette méthode a amené l'ITC à conclure qu'il y avait eu un accroissement du rapport des importations à la production nationale, non seulement sur une base annuelle entre 1996 et 1998, mais aussi entre la période intermédiaire de 1998 et la période intermédiaire de 1999. Il est incontestable que les données étayent la constatation par l'ITC selon laquelle les importations se sont accrues par rapport à la production nationale entre le premier semestre de 1998 et le premier semestre de 1999. Ayant confirmé la méthode et tenant compte du fait que la Corée ne conteste pas la conclusion tirée par l'ITC de l'application de cette méthode, nous confirmons aussi cette conclusion. Par conséquent, nous confirmons la constatation de l'ITC selon laquelle les importations se sont accrues par rapport à la production nationale.[185]

iv) Conclusion

7.214 Pour les raisons exposées ci-dessus, nous rejetons l'allégation de la Corée selon laquelle la constatation par les États-Unis d'un accroissement des importations était incompatible avec l'article 2:1 et l'article XIX.

2. Dommage grave

7.215 La Corée affirme que la détermination de l'existence d'un dommage grave établie par l'ITC est incompatible avec l'article XIX et les articles 3 et 4. Elle avance, en particulier, que les données relatives au dommage sur lesquelles l'ITC s'est appuyée étaient faussées car elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production; que la branche de production nationale des États-Unis a connu, après un record historique, un ralentissement de l'activité qui n'a duré qu'un an, sa

[185] Comme nous l'avons déjà indiqué dans la note de bas de page 164, la Corée ne donne aucun argument concernant le point de savoir si l'accroissement des importations en termes relatifs a été assez soudain et assez brutal aux fins de l'article 2:1 et de l'article XIX et se demande uniquement s'il y a eu ou non un accroissement. Nous n'avons donc pas à nous prononcer sur la question de savoir si l'accroissement en termes relatifs des importations constaté par l'ITC a été assez soudain et assez brutal.

situation s'améliorant à la fin de la période visée par l'enquête; et que la décision de l'ITC ne contient pas de démonstration adéquate en ce qui concerne les facteurs et les conclusions de droit et de fait étayant sa détermination de l'existence d'un dommage grave.

7.216 Pour examiner ces allégations, nous prenons bonne note du critère d'examen à appliquer par les groupes spéciaux en ce qui concerne les allégations au titre de l'article 4:2 a). En particulier, nous relevons ce qui suit:

> lorsqu'il examine une allégation formulée au titre de l'article 4:2 a), un groupe spécial *n'*est en mesure de se prononcer sur la question de savoir si l'explication donnée par les autorités compétentes pour leur détermination est motivée et adéquate *que* s'il examine cette explication en profondeur, de manière critique, à la lumière des faits dont il dispose. Les groupes spéciaux doivent donc examiner la question de savoir si l'explication fournie par les autorités compétentes tient pleinement compte de la nature et, notamment, de la complexité des données et si elle tient compte d'autres interprétations plausibles de ces données. En particulier, un groupe spécial doit constater qu'une explication n'est pas motivée ou qu'elle n'est pas adéquate si une *autre explication* des faits est plausible et que l'explication donnée par les autorités compétentes ne lui semble pas adéquate au vu de cette autre explication. Ainsi, lorsqu'ils procèdent à une "évaluation objective" d'une allégation formulée au titre de l'article 4:2 a), les groupes spéciaux doivent envisager la possibilité que l'explication donnée par les autorités compétentes ne soit pas motivée ou ne soit pas adéquate.[186]

a) Les données relatives au dommage sur lesquelles l'ITC s'est appuyée étaient faussées car elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production

i) Recul des ventes et de la production de matériels tubulaires pour puits de pétrole; effet de levier sur le revenu d'exploitation global

1) Arguments de la Corée

7.217 La Corée allègue que les États-Unis ont violé l'article 4:1 c) et l'article 4:2 a), b) et c) parce que les données sur lesquelles l'ITC s'est appuyée étaient faussées car elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production. En particulier, certains facteurs de résultats de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation (s'agissant surtout de l'utilisation de la capacité et de la rentabilité) ont subi une grave distorsion due à une baisse d'une ampleur disproportionnée de la production et des ventes de matériels tubulaires pour puits de pétrole ("OCTG").

7.218 La Corée note que 14 des 15 producteurs de tubes et tuyaux de canalisation soudés qui ont répondu aux questionnaires de l'ITC produisaient aussi d'autres types de tubes et tuyaux (tels que des OCTG) dans leurs installations de production de tubes et tuyaux de canalisation. Elle allègue qu'il en a résulté un effet de levier sur le revenu d'exploitation global, c'est-à-dire que lorsque les ventes d'un type de tubes et tuyaux baissent, les niveaux de production et l'utilisation de la capacité d'un fabricant, globalement, en subissent directement les conséquences à moins que des augmentations de la production d'autres produits tubulaires ne compensent totalement la réduction de la production de ce produit. Si une compensation totale n'est pas possible, les niveaux de production baissent, l'utilisation de la capacité aussi, tous les frais fixes par unité de production augmentent et les recettes nettes diminuent.[187] De cette manière, la rentabilité négative d'un segment de la production peut nuire à la

[186] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 106.

[187] *Voir* le rapport de l'ITC, Crawford Dissenting Views on Injury, page I-69 n.68 ("Malgré une baisse limitée du chiffre d'affaires net par tonne (de 5 dollars, soit 0,9 pour cent) au cours de l'exercice budgétaire 1998, le revenu d'exploitation par tonne a chuté de 26 dollars car les coûts unitaires de main-d'œuvre, les coûts

rentabilité globale si le produit et la baisse enregistrée pour ce produit sont assez importants. Les baisses de la rentabilité globale ont nécessairement une incidence sur la rentabilité de chaque produit. La Corée allègue que les États-Unis n'en ont pas tenu compte lorsqu'ils ont imputé les coûts de production globaux (OCTG compris) aux tubes et tuyaux de canalisation. Elle affirme que les baisses ont été, dans le cas des OCTG, bien plus importantes que dans celui des tubes et tuyaux de canalisation et ont eu une plus grande incidence sur la rentabilité des producteurs. De plus, elle relève que le rapport même des services de l'ITC mentionne l'existence d'un effet de levier sur le revenu d'exploitation global:

> "l'évolution du revenu d'exploitation pendant la période visée par l'enquête a suivi, d'une manière générale, celle du chiffre d'affaires mais a aussi dénoté l'existence d'un certain effet de levier sur le revenu d'exploitation global. Par exemple, la hausse de 101 pour cent du revenu d'exploitation enregistrée en 1997 a dépassé très nettement l'augmentation de 26 pour cent du chiffre d'affaires. À l'opposé, la baisse de 14 pour cent du chiffre d'affaires enregistrée en 1998 s'est accompagnée d'une chute de 69 pour cent du revenu d'exploitation. Ce dernier a encore baissé pendant le premier semestre de 1999, faisant apparaître une perte de 12,8 millions de dollars."[188]

2) Arguments des États-Unis

7.219 Les États-Unis estiment que la Corée n'a pas donné de base juridique ou factuelle qui obligerait le Groupe spécial à conclure que l'article 4:2 a) prescrit l'utilisation de données excluant tous les produits autres que les tubes et tuyaux de canalisation.[189] Sur le plan juridique, la disposition prescrit la prise en considération de "facteurs" – c'est-à-dire de catégories de données telles que le volume des importations et la rentabilité – et impose qu'ils soient "pertinents" et de nature "objective et quantifiable". Cependant, elle n'évoque pas la manière dont les autorités compétentes peuvent quantifier ces facteurs. Elle n'empêche certainement pas l'utilisation de statistiques correspondant, en partie, à des produits autres que ceux qui font l'objet de l'enquête, pour autant qu'elles servent à quantifier le facteur en question, pour ce qui est du produit en question.

7.220 En recueillant et en évaluant les données relatives au dommage, en ce qui concerne les tubes et tuyaux de canalisation, l'ITC a reconnu que la plupart des producteurs de ce produit fabriquaient aussi d'autres types de tubes et tuyaux, y compris des OCTG, des tubes et tuyaux standard et des tubes et tuyaux de charpente.[190] Certaines questions d'imputation se posent toujours dans une enquête en matière de sauvegardes visant un produit qui est fabriqué dans des installations servant aussi à produire d'autres produits. Le fait que certaines imputations sont nécessaires ne signifie pas qu'un Membre n'a pas évalué les facteurs "de nature objective et quantifiable" spécifiques à une branche de production, comme l'exige l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Comme il a été noté plus haut, l'ITC a évalué soigneusement les méthodes d'imputation des entreprises et a vérifié les imputations effectuées par deux des plus grands producteurs des États-Unis.

7.221 Les États-Unis font aussi valoir que l'ITC répond spécifiquement aux arguments de la Corée selon lesquels le faible niveau des quantités produites et des ventes d'OCTG ont faussé les données relatives à la rentabilité de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation. L'ITC a fourni l'explication suivante:

---

indirects de production ainsi que les frais d'administration et de commercialisation et frais de caractère général ont augmenté de 10 à 20 pour cent.").

[188] Rapport de l'ITC, page II-26.

[189] Première communication écrite de la Corée, paragraphes 226 à 236.

[190] Rapport de l'ITC, page II-25.

> Nous sommes convaincus que les augmentations des frais généraux et des frais d'administration et de commercialisation et frais de caractère général (frais ACG) par unité qui résultent de baisses de la production d'autres produits tubulaires tels que les OCTG n'ont pas été imputées à tort ou de manière disproportionnée aux tubes et tuyaux de canalisation. Les augmentations des frais généraux et des frais ACG par unité ont été imputées par les producteurs nationaux proportionnellement à leurs ventes de produits finals ou sur la base d'autres méthodes d'imputation acceptables. Comme il a été indiqué plus haut, la Commission a vérifié les données fournies par deux des plus grands producteurs nationaux de tubes et tuyaux de canalisation et a constaté que les imputations effectuées étaient raisonnables.[191]

7.222 Les États-Unis font également valoir que l'allégation de la Corée repose entièrement sur l'hypothèse erronée que les ventes d'OCTG ont diminué bien davantage que les ventes de tubes et tuyaux de canalisation et autres produits tubulaires effectuées par les entreprises des États-Unis.[192] Ces reculs disproportionnés des ventes d'OCTG ont été importants, selon la Corée, car les producteurs des États-Unis ont imputé les frais fixes aux différents produits qu'ils produisaient en proportion de leurs ventes du produit final. Autrement dit, si les ventes d'OCTG ont reculé beaucoup plus que les ventes de tubes et tuyaux de canalisation, une part disproportionnée des coûts a été imputée à ces tubes et tuyaux.[193]

7.223 Selon les États-Unis, le seul élément de preuve fourni par la Corée à l'appui de l'affirmation selon laquelle les ventes d'OCTG ont reculé de manière disproportionnée est la déclaration de la commissaire Crawford (qui ne fait pas partie de la détermination des autorités compétentes des États-Unis), selon laquelle les ventes nettes d'OCTG soudés "se sont totalement effondrées entre septembre 1998 et mars 1999".[194] En fait, les États-Unis font valoir que les ventes de tubes et tuyaux de canalisation ont chuté brutalement, au même moment et presque dans la même mesure que les ventes d'OCTG, à la fin de 1998 et au début de 1999.[195] Les ventes d'OCTG sont restées faibles un peu plus longtemps que les ventes de tubes et tuyaux de canalisation mais les deux produits ont suivi des tendances semblables et presque simultanées. L'argument de la Corée selon lequel une part disproportionnée des frais fixes a été imputée aux tubes et tuyaux de canalisation, ce qui aurait ainsi faussé les résultats financiers de la branche de production de ces produits, est donc dénué de fondement. De plus, en formulant cet argument, la Corée suppose que le principal élément des coûts unitaires moyens était constitué par les frais fixes. L'effet de levier sur le revenu d'exploitation (examiné à la page II-26 du rapport de l'ITC) désigne généralement la possibilité d'accroître la rentabilité d'un montant qui est plus que proportionnel à l'augmentation du volume des ventes. Cela est dû au fait que les frais fixes sont répartis sur un plus grand volume de produits. Comme les matières premières et la main-d'œuvre directe représentent généralement des coûts variables, les facteurs qui contribuent le plus à l'effet de levier sur le revenu d'exploitation sont les éléments fixes des coûts indirects de production ainsi que les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général. L'effet de levier sur le revenu d'exploitation explique en partie l'évolution de la rentabilité au cours de la période examinée, mais la plupart des coûts unitaires moyens (matières premières et main-d'œuvre directe) étaient en fin de compte variables et ne pouvaient donc pas subir l'incidence directe de l'évolution du volume de la production.[196] Par conséquent, même s'il y avait eu

---

[191] Rapport de l'ITC, page I-31.

[192] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 229 (citation du rapport de l'ITC, Crawford Dissenting Views on Injury, page I-69, n.67) (note de bas de page omise).

[193] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 234.

[194] Rapport de l'ITC, page I-69, n.67.

[195] Les ventes de tubes et tuyaux de canalisation soudés des États-Unis sont passées de 752 824 tonnes en 1997 à 640 061 tonnes en 1998 et de 388 844 tonnes pendant la période intermédiaire de 1998 à 265 757 tonnes pendant la période intermédiaire de 1999. Rapport de l'ITC, page C-4, tableau C-1.

[196] Rapport de l'ITC, page II-28, tableau 10.

une baisse disproportionnée des ventes d'OCTG – et la Corée n'a présenté aucun élément de preuve versé au dossier à cet égard – l'effet que cette baisse aurait pu avoir sur les coûts unitaires moyens des tubes et tuyaux de canalisation aurait été insignifiant.

3) Évaluation par le Groupe spécial

7.224 L'allégation de la Corée est essentiellement fondée sur le fait que des frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise ont été imputés aux opérations de producteurs nationaux relatives aux tubes et tuyaux de canalisation et aux OCTG sur la base du chiffre d'affaires. Selon la Corée, comme le chiffre d'affaires correspondant aux ventes d'OCTG a diminué davantage que le chiffre d'affaires correspondant aux ventes de tubes et tuyaux de canalisation, une part disproportionnée des frais fixes a été imputée aux tubes et tuyaux de canalisation.

7.225 Tout d'abord, nous ne voyons rien dans l'Accord sur les sauvegardes qui empêcherait d'imputer des frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise au produit spécifique faisant l'objet de l'enquête. L'Accord sur les sauvegardes ne contient pas non plus de disposition qui empêcherait d'imputer les frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise sur la base du chiffre d'affaires.

7.226 L'article 4:2 a) prescrit aux autorités compétentes d'évaluer tous les facteurs pertinents "qui influent sur la situation de" la branche de production nationale considérée. À notre avis, les frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise influent sur cette situation en raison de leur incidence sur les profits et pertes de cette branche de production. Si la branche de production nationale considérée est définie comme étant les producteurs d'une catégorie étroite de produits, des frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise (tels que les frais généraux) doivent être imputés à cette catégorie étroite de produits. Ne pas faire cette imputation signifierait qu'un facteur pertinent, à savoir les frais fixes, qui, nécessairement "influe[] sur la situation de" la branche de production nationale considérée en raison de ses incidences sur la rentabilité, ne serait pas évalué par les autorités compétentes.

7.227 Ne pas évaluer les frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise reviendrait à ne pas tenir compte de la réalité économique. Ces frais fixes sont nécessairement encourus pour plusieurs produits[197], et doivent donc être absorbés par l'ensemble de ces produits. Si une autorité compétente ne devait tenir compte que des coûts encourus spécifiquement pour le produit visé par l'enquête, elle ne se conformerait pas à la disposition de l'article 4:2 a) qui prescrit d'évaluer tous les facteurs pertinents "qui influent sur la situation de" la branche de production nationale considérée.

7.228 Nous notons que les autorités chargées de l'enquête répartissent couramment les frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise entre les catégories spécifiques de produits sur la base du chiffre d'affaires. Comme il doit exister une certaine forme d'imputation des frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise, nous envisagerions de condamner le recours, par les États-Unis, à l'imputation des coûts sur la base du chiffre d'affaires seulement si la Corée était en mesure de proposer une méthode d'imputation qui élimine la distorsion alléguée résultant de l'imputation sur la base du chiffre d'affaires, tout en permettant d'imputer intégralement tous les frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise. La Corée ne l'a pas fait. En contestant le recours par l'ITC à une imputation sur la base du chiffre d'affaires mais en ne proposant aucune autre forme d'imputation appropriée, la Corée allègue en fait qu'il n'aurait pas fallu du tout imputer de frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise aux opérations des producteurs nationaux concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Toutefois, comme il a été relevé plus haut, le fait de ne pas tenir compte des frais fixes encourus à l'échelle de l'entreprise constituerait une violation de l'article 4:2 a).

7.229 L'analyse faite ci-dessus est fondée sur une prescription impérative énoncée à l'article 4:2 a). L'allégation de la Corée est fondée sur l'article 4:1 c) et l'article 4:2 a), b) et c) lus conjointement.

[197] En supposant que l'entreprise en question produit plus d'un produit.

Comme nous avons constaté que l'allégation de la Corée au titre de l'article 4:2 a) doit être rejetée, il n'est manifestement pas possible d'interpréter les autres dispositions invoquées par la Corée de telle sorte que cela aboutirait à une constatation incompatible avec la prescription impérative énoncée à l'article 4:2 a). C'est pourquoi nous rejetons l'allégation de la Corée selon laquelle les États-Unis ont violé l'article 4:1 c) et l'article 4:2 a), b) et c) parce que les données sur lesquelles l'ITC s'est appuyée étaient faussées car elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production.

ii) La rentabilité de certains gros producteurs a subi l'incidence des facteurs sans rapport avec la production de tubes et tuyaux de canalisation

7.230 La Corée allègue que les résultats de la branche de production en matière de rentabilité, qui ont été examinés dans le cadre de l'analyse de la dégradation générale notable effectuée par l'ITC, ont été faussés du fait des difficultés propres à certains producteurs, tels que Lone Star Steel et Geneva Steel. Elle avance que ces difficultés n'avaient pas de rapport avec leur production de tubes et tuyaux de canalisation ni avec les importations de produits de ce type.

1) Geneva Steel

i) Arguments de la Corée

7.231 La Corée s'appuie sur la constatation ci-après de la commissaire Crawford:

> Geneva Steel a fermé temporairement l'un de ses deux hauts-fourneaux entre décembre 1998 et septembre 1999 et a demandé en février 1999 à bénéficier d'une protection pour faire face à un risque de faillite, au titre du chapitre 11 du Code des faillites des États-Unis. Je ne néglige pas les effets défavorables que ces mesures ont eus sur la structure des coûts et le niveau de l'emploi dans l'entreprise mais je constate qu'ils sont liés aux conditions de concurrence rencontrées par Geneva Steel sur ses marchés primaires des feuilles laminées à chaud et des tôles coupées à la longueur.[36]

[36] *Voir*, par exemple, *Transcript* 51 et 52 (M. Johnsen, Directeur général adjoint et conseiller juridique, Geneva Steel) et CR, I-32, PR, II-25.[198]

7.232 La Corée affirme que les coûts occasionnés à Geneva Steel par 1) la fermeture de l'un de ses hauts-fourneaux entre décembre 1998 et septembre 1999 et 2) son dépôt de bilan ont eu une incidence sur sa rentabilité. Cependant, comme ces coûts auraient dû être attribués aux conditions de concurrence rencontrées par Geneva Steel sur ses marchés primaires des feuilles laminées à chaud et des tôles coupées à la longueur, ils n'auraient pas dû être imputés à ses opérations relatives aux tubes et tuyaux de canalisation. C'est pourquoi les résultats financiers de Geneva Steel n'auraient pas dû être pris en compte lorsque l'ITC a analysé la santé financière de la branche de production des tubes et tuyaux des États-Unis.

ii) Arguments des États-Unis

7.233 Les États-Unis font observer que l'opinion dissidente de la commissaire Crawford ne fait pas partie de la détermination de l'ITC et qu'elle n'est donc pas pertinente pour les délibérations du Groupe spécial. Selon eux, de nombreux renseignements versés au dossier indiquaient que le recul de l'activité de Geneva Steel concernant les tubes et tuyaux de canalisation avait eu une importance majeure dans la décision de l'entreprise de fermer l'un de ses hauts-fourneaux et dans son dépôt de bilan. À l'audition concernant le dommage, un cadre de Geneva Steel a déclaré que les tubes et

[198] Rapport de l'ITC, page I-63.

tuyaux de canalisation représentaient "une partie essentielle de l'activité de l'entreprise du point de vue de la marge globale", et que Geneva Steel avait perdu la moitié du volume de ses ventes de tubes et tuyaux de canalisation entre 1997 et 1998.

iii) Évaluation par le Groupe spécial

7.234 Cette allégation soulève la question de savoir si l'incidence défavorable des coûts associés à la fermeture temporaire et au dépôt de bilan de Geneva Steel sur la rentabilité de cette entreprise (et donc de la branche de production des États-Unis) a été imputée à juste titre à ses activités relatives aux tubes et tuyaux de canalisation. En affirmant que les coûts associés à la fermeture temporaire du second haut-fourneau et au dépôt de bilan n'ont pas été imputés à juste titre aux activités de cette entreprise relatives aux tubes et tuyaux de canalisation, la Corée s'appuie sur la déclaration de la commissaire Crawford selon laquelle "les effets défavorables que ces mesures ont eus sur la structure des coûts et le niveau de l'emploi dans l'entreprise ... sont liés aux conditions de concurrence rencontrées par Geneva Steel sur ses marchés primaires des feuilles laminées à chaud et des tôles coupées à la longueur".[199] À l'appui de cette déclaration, la commissaire Crawford s'est référée au témoignage porté par un cadre de Geneva Steel[200] à l'audition de l'ITC concernant le dommage et à des parties du rapport confidentiel et du rapport public de l'ITC.

7.235 S'agissant du témoignage du cadre de Geneva Steel, nous ne relevons rien qui laisse entendre que les coûts associés à la fermeture temporaire du second haut-fourneau et au dépôt de bilan n'ont pas été imputés à juste titre aux activités de Geneva Steel concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Bien que le cadre de Geneva Steel ait affirmé que "les importations de feuilles laminées à chaud et de tôles coupées [avaient] enregistré une poussée en 1998, dévastant ces marchés", il a également déclaré ce qui suit:

> "Dans le cas des tubes et tuyaux de canalisation, la poussée des importations a été tout aussi spectaculaire. À Geneva Steel, nous avons perdu la moitié de notre volume entre 1997 et 1999. Nous estimons que les importations sont la cause directe de 75 à 80 pour cent environ de cette perte, 20 à 25 pour cent seulement étant liés à la demande. L'effet sur les prix et la rentabilité a été analogue. La rentabilité pâtit de la baisse des prix mais aussi de l'effet pernicieux de la baisse de la consommation intermédiaire sur le coût unitaire moyen. Pour un producteur intégré tel que Geneva Steel, cela revêt une importance particulière compte tenu du fait que nous fabriquons nos propres produits semi-finis pour la production de tubes et tuyaux de canalisation. La crise due aux importations nous a obligés à fermer l'un de nos deux hauts-fourneaux. … Il est indispensable que nous ayons davantage de commandes de tubes et tuyaux de canalisation pour pouvoir maintenir la capacité de production de base dont nous avons besoin pour faire fonctionner ce second haut-fourneau."[201]

Ainsi, le témoignage du cadre de Geneva Steel (en particulier la déclaration suivante: "[l]a crise due aux importations[202] nous a obligés à fermer l'un de nos deux hauts-fourneaux") étaye l'argument des

[199] Dans la mesure où la Corée s'est appuyée sur certaines constatations et/ou certains arguments de la commissaire Crawford en tant qu'éléments de preuve (*voir* la deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 81), nous en tiendrons compte dans nos constatations. Il n'est donc pas nécessaire que nous déterminions si l'opinion minoritaire de la commissaire Crawford fait ou non partie de la détermination de l'ITC.

[200] Nous notons que Geneva Steel produit principalement trois produits finis: des tôles coupées à la longueur, des feuilles laminées à chaud et des tubes et tuyaux de canalisation. Geneva Steel est un producteur intégré de tubes et tuyaux de canalisation, en ce sens qu'elle utilise l'acier laminé à chaud qu'elle produit elle-même pour fabriquer des tubes et tuyaux de canalisation.

[201] *Transcript of ITC Injury Hearing* (30 septembre 1999), page 53.

[202] Étant donné le contexte spécifique de ces propos, nous ne doutons pas que la "crise due aux importations" en question est celle qui concerne les importations de tubes et tuyaux de canalisation.

États-Unis selon lequel les coûts associés à la fermeture du second haut-fourneau de Geneva Steel et son dépôt de bilan étaient liés au recul de ses activités concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Rien dans ce témoignage n'étaye l'argument de la Corée selon lequel ces coûts devraient être imputés exclusivement à un recul des activités de Geneva Steel concernant les feuilles laminées à chaud et les tôles coupées à la longueur.[203]

7.236 S'agissant des références faites par la commissaire Crawford au rapport confidentiel et au rapport public, nous notons que les États-Unis ne nous ont pas communiqué le texte du rapport confidentiel. Cependant, il apparaît que les seuls renseignements concernant Geneva Steel qui ont été éliminés dans la partie pertinente (page II-25) du rapport public ont trait à "une question relative aux opérations de l'entreprise ultérieures à son dépôt de bilan" (non souligné dans l'original). Autrement dit, il apparaît que les renseignements supprimés ne concernent pas la fermeture du second haut fourneau de Geneva Steel ni le moment où Geneva Steel a déposé son bilan. Il est donc possible d'examiner la déclaration de la commissaire Crawford sur la base du rapport public. Toutefois, nous ne relevons rien dans la partie du rapport public à laquelle la commissaire Crawford s'est référée qui laisse penser que la fermeture par Geneva Steel de son second haut-fourneau ou son dépôt de bilan a été causé exclusivement par ses activités concernant les feuilles laminées à chaud et les tôles coupées à la longueur.

7.237 Par conséquent, nous n'avons aucune raison d'admettre l'allégation de la Corée selon laquelle les coûts associés à la fermeture du second haut-fourneau de Geneva Steel et à son dépôt de bilan n'auraient pas dû être imputés à ses activités concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Nous ne voyons donc pas pourquoi l'ITC aurait dû exclure Geneva Steel de son évaluation de la santé financière de la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis.

2) Lone Star

i) Arguments de la Corée

7.238 La Corée affirme que certains coûts ont été imputés aux opérations de Lone Star concernant les tubes et tuyaux de canalisation aux fins du calcul du revenu d'exploitation de l'ensemble de la branche de production pour 1998, bien que ces coûts n'aient pas eu de rapport avec la production ou la vente de tubes et tuyaux de canalisation. À cet égard, la Corée s'appuie sur la déclaration ci-après de la commissaire Crawford:

> Je note que le revenu d'exploitation de 1998 figurant dans le dossier peut induire quelque peu en erreur. En 1998, Lone Star a imputé *** de frais à *** (correspondant surtout à une réduction de ses activités de *** au profit de ***). Il apparaît que les résultats de cette décision ont été sensibles surtout au second semestre de 1998. Cette décision a eu une forte incidence sur les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général (ACG) de la

[203] La Corée critique l'ITC parce que celle-ci a retenu le témoignage du cadre de Geneva Steel, ce qu'elle oppose au fait que l'ITC aurait hésité à retenir le témoignage du représentant d'une entreprise interrogée concernant la proportion de tubes et tuyaux binormes utilisés pour des applications standard. Tout d'abord, nous notons que l'allégation de la Corée concernant Geneva Steel est fondée sur une déclaration de la commissaire Crawford et que cette dernière s'est elle-même appuyée sur le témoignage du cadre de Geneva Steel (voir le rapport de l'ITC, page I-63, note 36). La critique de la Corée visant l'ITC manque donc de cohérence. De plus, nous relevons que ce représentant a reconnu lui-même qu'"il n'y [avait] aucun moyen de connaître réellement [la proportion de tubes et tuyaux binormes utilisés pour des applications standard] sans établir de tableaux concernant chaque vente". Étant donné ce que ce représentant a ainsi lui-même admis, nous estimons que l'ITC était en droit de mettre en doute son témoignage concernant la proportion de tubes et tuyaux binormes utilisés pour des applications standard.

société et de la branche de production dans son ensemble, ramenant le revenu d'exploitation de la branche de production à 10,8 millions de dollars en 1998.[204]

ii) Arguments des États-Unis

7.239 Les États-Unis font observer que l'opinion de la commissaire Crawford ne fait pas partie de la détermination de l'ITC et qu'elle n'est donc pas pertinente pour les délibérations du Groupe spécial. Ils notent par ailleurs que les autres commissaires ont constaté que les producteurs nationaux avaient imputé les hausses des frais généraux et des frais ACG en appliquant des méthodes d'imputation acceptables. De plus, les États-Unis affirment que la grave détérioration de la situation financière de la branche de production nationale n'a résulté d'aucune décision comptable de Lone Star Steel. En 1998, cinq des 14 producteurs nationaux ont travaillé à perte en ce qui concerne leur production de tubes et tuyaux de canalisation et cinq autres entreprises ont enregistré une baisse de leur revenu d'exploitation. Pendant la période intermédiaire de 1999, dix des 14 entreprises ont travaillé à perte et la totalité a enregistré une baisse de leur revenu d'exploitation par rapport à la période intermédiaire de 1998.

iii) Évaluation par le Groupe spécial

7.240 Nous ne sommes pas convaincus que la déclaration de la commissaire Crawford[205] à elle seule établisse *prima facie* que l'ITC a imputé certains coûts sans rapport avec les tubes et tuyaux de canalisation aux activités de Lone Star concernant ces produits. Cette déclaration doit être appréciée compte tenu de la constatation explicite des autres commissaires selon laquelle "les augmentations des frais généraux et des frais ACG unitaires ont été imputées par les producteurs nationaux proportionnellement à leurs ventes de produits finals ou sur la base d'autres méthodes d'imputation acceptables".[206]

7.241 De plus, nous notons qu'en réponse à une question du Groupe spécial les États-Unis ont "affirm[é] au Groupe spécial que le fait d'ajouter les frais de Lone Star n'augmenterait pas de plus de 20 pour cent le revenu d'exploitation global de la branche de production pour 1998, qui était de 10,8 millions de dollars, pas plus que cela ne relèverait de plus de 1 point de pourcentage le rapport entre le revenu d'exploitation et le chiffre d'affaires net pour 1998, qui était de 2,9 pour cent".[207] Ainsi, même si on avait ajouté les frais, le revenu d'exploitation global de la branche de production pour 1998 n'aurait malgré tout pas dépassé 12,96 millions de dollars alors qu'il était de 34,662 millions de dollars en 1997. De plus, les frais de Lone Star pour 1998 n'ont pas eu d'incidence sur le revenu d'exploitation de la période intermédiaire de 1999 – **moins** 12,786 millions de dollars. Selon les États-Unis, le fait d'ajouter les frais de Lone Star ne relèverait pas le rapport entre le revenu d'exploitation et le chiffre d'affaires net pour 1998 à plus de 3,9 pour cent (alors que le chiffre indiqué est actuellement de 2,9 pour cent). La Corée fait valoir qu'un rapport de 3,9 pour cent est proche du rapport de 4,3 pour cent enregistré en 1995 et que l'ITC a estimé que la situation financière de la branche de production nationale était "saine" à l'époque.[208] Toutefois, le fait qu'un rapport de 4,3 pour

[204] Rapport de l'ITC, page I-63.

[205] Nous tenons compte des constatations et/ou arguments de la commissaire Crawford dans la mesure où la Corée s'appuie sur ces constatations et arguments en tant qu'éléments de preuve (voir la note de bas de page 199). Il n'est donc pas nécessaire que nous déterminions si l'opinion minoritaire de la commissaire Crawford fait ou non partie de la détermination de l'ITC.

[206] Rapport de l'ITC, page I-31.

[207] Réponse à la question 8 posée aux États-Unis à la première réunion de fond (voir l'annexe B-2). Nous croyons comprendre que les États-Unis veulent dire que si les frais de Lone Star n'avaient pas été déduits de son revenu d'exploitation de 1998, le revenu d'exploitation global de la branche de production pour 1998 n'aurait pas augmenté de plus de 20 pour cent et le rapport entre le revenu d'exploitation et le chiffre d'affaires net pour 1998 n'aurait pas été relevé de plus de 1 point de pourcentage.

[208] Deuxième communication écrite de la Corée, paragraphe 98.

cent puisse être "sain" ne signifie pas nécessairement qu'un rapport de 3,9 pour cent (c'est-à-dire inférieur de 9,3 pour cent) est également "sain" ou incompatible avec une constatation de l'existence d'un dommage grave. En fait, un rapport de 3,9 pour cent pour 1998 serait encore à rapprocher d'un rapport de 8,1 pour cent pour 1997. De plus, les frais de Lone Star n'ont pas eu d'incidence sur la période intermédiaire de 1999, pour lequel le rapport était de **moins** 11,4 pour cent. Enfin, nous relevons que l'ITC, lorsqu'elle a évalué les résultats financiers de la branche de production, ne s'est pas appuyée seulement sur le coefficient de revenu d'exploitation; elle s'est aussi appuyée sur des baisses de recettes en termes absolus et a noté qu'en 1998 dix des 14 producteurs des États-Unis avaient signalé une réduction de leur revenu d'exploitation ou une augmentation de leurs pertes.[209] Par conséquent, même si les frais de Lone Star n'avaient pas été déduits de son revenu d'exploitation, nous ne considérons pas que cela aurait infirmé la constatation de l'ITC relative à l'existence d'un dommage grave.

7.242 Compte tenu de ce qui précède, nous n'avons aucune base nous permettant de conclure que les données relatives au dommage sur lesquelles l'ITC s'est appuyée étaient faussées parce qu'elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production.

b) La détérioration de la situation de la branche de production était temporaire et cette situation s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête

i) Arguments de la Corée

7.243 La Corée allègue que l'ITC a fait erreur en constatant l'existence d'un "dommage grave" parce que la détérioration de la situation de la branche de production nationale était seulement temporaire et que cette situation s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête.

7.244 Selon la Corée, le ralentissement de l'activité de 1998/de la période intermédiaire de 1999 aurait dû être considéré dans le contexte des résultats records obtenus par la branche de production en 1997. La Corée affirme qu'un ralentissement temporaire après une période de résultats records ne constitue pas une "dégradation générale notable", surtout dans une branche de production qui connaît habituellement de fortes variations de la demande et de la rentabilité. La Corée fait valoir que la branche de production des États-Unis elle-même a reconnu que ce n'était qu'un ralentissement temporaire de son activité, comme l'attestaient d'importants investissements dans des installations de production nouvelles/modernisées. Ainsi, les investissements de la branche de production ont doublé en 1997, puis à nouveau en 1998. Les dépenses d'investissement ont ensuite augmenté de 30 pour cent au cours du premier semestre de 1999. De plus, un nouveau producteur est entré en activité en 1998 et un autre en 1999. Neuf producteurs des États-Unis ont fait des dépenses d'investissement dépassant 1 million de dollars au cours d'un exercice budgétaire au moins.

7.245 La Corée affirme que la branche de production n'était pas dans une situation de "dégradation générale notable" au moment où l'ITC a déterminé l'existence d'un dommage grave. Elle cite le Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment*, qui a "estim[é] qu'il [était] essentiel que soit constatée l'existence d'un dommage grave courant, jusqu'à et y compris la fin même de la période visée par l'enquête".[210] La Corée affirme que la "fin même de la période" a fait apparaître une baisse continue des importations et une amélioration du marché pour les producteurs des États-Unis. Ainsi, le volume des ventes des aciéries des États-Unis s'est stabilisé en 1999 et a commencé à remonter fortement à partir d'avril 1999, et les producteurs des États-Unis avaient déjà annoncé d'importantes hausses de prix. La demande augmentait également. La hausse de la demande intérieure de tubes et tuyaux de canalisation et l'augmentation des ventes intérieures ont été dues à une amélioration des prix du pétrole et du gaz qui a commencé en avril 1999.

[209] Rapport de l'ITC, pages I-18 et I-20.
[210] *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 8.81.

ii) Arguments des États-Unis

7.246 Les États-Unis avancent que l'argument de la Corée selon lequel un ralentissement de l'activité d'un an suivant un record historique dans une branche de production ne devrait pas être considéré comme une "dégradation générale notable" de la branche de production[211] ne repose sur aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes. L'expression "dommage grave" est définie à l'article 4:1 a) comme signifiant "une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale". Comme la Corée l'explique elle-même, la définition du mot "dégrader" est: "affaiblir ou détériorer, réduire la force"; le mot "générale" indique que cette dégradation doit être étendue et de grande ampleur; et "la situation de la branche de production nationale signifie sa santé globale".[212] Le ralentissement qu'a connu la branche de production des États-Unis suffisait à répondre aux prescriptions de l'Accord sur les sauvegardes en matière de dommage grave ou de menace de dommage grave causé par un accroissement des importations. Le dossier dont l'ITC disposait comprenait des éléments de preuve nombreux répondant parfaitement à chacun des éléments de la définition du dommage grave. La situation de la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation s'est détériorée fortement en 1998, ainsi que pendant la période intermédiaire de 1999 par rapport à la période intermédiaire de 1998. Cette détérioration a pu être observée au regard de presque tous les facteurs examinés par l'ITC et a largement touché les membres du secteur. Il n'y a aucune base permettant d'avancer que cela n'équivalait pas à une "dégradation" de la branche de production nationale ou que cette dégradation n'était pas étendue et de grande ampleur.

7.247 Les États-Unis nient que les ventes intérieures de tubes et tuyaux de canalisation aient commencé à reprendre fortement en avril 1999. Bien que les ventes aient augmenté au cours des mois qui ont suivi le premier trimestre de 1999, les ventes mensuelles moyennes de la période allant d'avril à août 1999 sont restées plus faibles que pendant toute année précédente de la période visée par l'enquête, excepté 1994. S'agissant des dépenses d'investissement de la branche de production nationale, aux États-Unis, les projets d'investissement dans la sidérurgie ont généralement de longs délais de maturation et des éléments de preuve versés au dossier indiquaient que les dépenses d'investissement de 1998 résultaient d'une analyse et de décisions ayant précédé la poussée des importations de 1998.

7.248 De plus, les États-Unis nient que l'Accord sur les sauvegardes prescrive que l'existence d'un dommage grave courant soit constatée au moment où l'autorité compétente détermine l'existence d'un dommage grave. Il n'est pas prescrit que les autorités compétentes recueillent des renseignements jusqu'au jour de leur détermination. De plus, les États-Unis ne partagent pas l'avis selon lequel la situation de leur branche de production des tubes et tuyaux de canalisation s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête. Ils affirment qu'en fait les importations augmentaient en mai et juin 1999. S'agissant des hausses de prix mentionnées par la Corée, les États-Unis notent qu'en fait, seules les annonces de hausse de prix ont été faites le 15 septembre 1999 et que les hausses annoncées devaient prendre effet à la fin de 1999 et au début de 2000. Les annonces de hausse de prix sur lesquelles la Corée s'appuie ne prouvent pas que la branche de production ne connaissait plus de dégradation générale notable, et cela pour plusieurs raisons. En premier lieu, il n'existe aucun élément de preuve dans le dossier indiquant que ces tentatives de hausse de prix ont été effectivement couronnées de succès. Comme les deux commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage grave l'ont indiqué dans leur avis[213], de simples annonces de hausse de prix future ont une faible valeur probante car il n'est jamais certain qu'elles seront effectivement pratiquées sur le marché. En deuxième lieu, les éléments de preuve indiquent que des annonces de hausse de prix n'ont été faites que par trois entreprises (Maverick Tube Corporation, Lone Star Steel Company et Newport Steel) sur

[211] Première communication écrite de la Corée, paragraphes 245 à 251.
[212] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 247.
[213] Rapport de l'ITC, page I-48, note 88.

les 14 que compte la branche de production. En troisième lieu, l'une de ces entreprises (Lone Star) a précisé que la hausse de prix était "nécessaire pour compenser les hausses du coût des matières premières" et une autre (Newport Steel) a déclaré que l'augmentation de prix était "due à une hausse des coûts globaux de fabrication des produits tubulaires".[214] D'ailleurs, les annonces de hausse de prix faites en août 1999 ont coïncidé avec l'imposition de droits antidumping et l'entrée en vigueur d'accords de suspension visant l'acier laminé à chaud, c'est-à-dire la principale matière première utilisée dans la production des tubes et tuyaux de canalisation. Les annonces de hausse de prix étaient donc dues à l'augmentation du coût des matières premières et non à une amélioration de la situation de la branche de production, comme la Corée le soutient.

iii) Évaluation par le Groupe spécial

7.249 La Corée allègue qu'une constatation de l'existence d'un dommage grave est exclue si la situation de la branche de production ne connaît qu'une détérioration temporaire, d'un an, suivant un record historique et si elle s'améliore à la fin de la période visée par l'enquête. Pour examiner cette allégation, nous étudierons tout d'abord l'argument de la Corée selon lequel la situation de la branche de production n'a connu qu'une détérioration temporaire, puis son argument selon lequel cette situation s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête.

7.250 Selon la Corée, les dépenses d'investissement effectuées par la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis pendant la période de ralentissement de son activité attestaient le caractère temporaire de ce ralentissement. Cependant, le rapport de l'ITC comprend des éléments de preuve indiquant que "les dépenses d'investissement de 1998 résultaient d'une analyse et de décisions ayant précédé la poussée des importations".[215] L'ITC a noté que "les projets d'investissement dans la sidérurgie [avaient] généralement de longs délais de maturation, un délai suffisant devant être ménagé pour l'approbation du projet, l'obtention d'un financement, l'installation et les opérations de mise en service".[216] De plus, elle a constaté qu'"il exist[ait] des éléments de preuve indiquant que la baisse de la rentabilité enregistrée à compter du milieu de 1998 [était] à l'origine du report ou de la suppression de dépenses d'investissement discrétionnaires".[217] Compte tenu de ces considérations, nous ne voyons aucune base qui permette de conclure que les dépenses d'investissement effectuées en 1998 et 1999 témoignent du caractère temporaire du ralentissement qu'a connu la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis.[218]

7.251 À l'appui de son argument selon lequel la situation de la branche de production nationale s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête, la Corée cite l'augmentation de la demande et des ventes intérieures et les hausses de prix des producteurs nationaux.

7.252 Il semble y avoir peu de doute sur le fait que la demande augmentait à la fin de la période visée par l'enquête. Cependant, cette augmentation à la fin de la période visée par l'enquête n'indique pas nécessairement une absence de dommage grave à ce moment-là. À l'article 4:2 a), sont énumérés plusieurs facteurs ("les variations du niveau des ventes, la production, la productivité, l'utilisation de la capacité, les profits et pertes et l'emploi") qui doivent[219] être évalués par les Membres lors de la détermination de l'existence d'un dommage grave. Bien qu'il puisse y avoir des circonstances dans

[214] Post-hearing Injury Brief of Japanese and Korean Respondents, pièce jointe n° 1.
[215] Rapport de l'ITC, note 122.
[216] Rapport de l'ITC, page I-42
[217] Rapport de l'ITC, page I-20.
[218] Nous notons que les parties sont en désaccord au sujet de l'ampleur de l'accroissement de la capacité au cours de la période visée par l'enquête. Toutefois, cette question a été soulevée par la Corée dans le contexte de son allégation concernant le lien de causalité (voir, par exemple, le paragraphe 75 de la déclaration orale de la Corée à la deuxième réunion de fond). Il n'est donc pas nécessaire que nous tranchions cette question à ce stade.
[219] *Voir Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 136.

lesquelles la demande est pertinente pour la question de l'existence d'un dommage grave, le fait que la demande ne figure pas parmi les facteurs énumérés à l'article 4:2 a) indique clairement que ce n'est pas toujours le cas. Les autorités compétentes ne doivent donc pas nécessairement tenir compte de l'évolution de la demande à la fin de la période visée par l'enquête pour établir une constatation relative à l'existence d'un dommage grave. Une autorité compétente n'aurait à évaluer la demande pour déterminer l'existence d'un dommage grave que s'il était montré, dans un cas donné, que la demande était un "facteur [] pertinent []"qui influ[ait] sur la situation de cette branche". La Corée n'a pas établi que tel était le cas dans l'enquête sur les *tubes et tuyaux de canalisation.* En fait, il se peut que la pertinence de l'augmentation de la demande à la fin de la période visée par l'enquête soit extrêmement limitée pour ce qui est de la situation de la branche de production nationale car rien ne garantit que la demande accrue sera satisfaite par des ventes intérieures plutôt que par des importations. Pour ces raisons, nous n'estimons pas que l'augmentation de la demande à la fin de la période visée par l'enquête signifie nécessairement que la situation de la branche de production nationale s'améliorait à ce moment-là ou qu'une constatation de l'existence d'un dommage grave est exclue.

7.253 S'agissant de l'argument de la Corée selon lequel les ventes ont commencé à remonter fortement en avril 1999, nous prenons note de l'argument des États-Unis selon lequel les ventes mensuelles moyennes pendant la période allant d'avril à août 1999 ont été inférieures aux ventes mensuelles moyennes de toute année précédente autre que 1994. La Corée n'a pas contesté cet argument. Nous notons également que les ventes ont diminué de juin à juillet 1999 et de juillet à août 1999. Les ventes d'août 1999 ont été supérieures de 5 pour cent seulement à celles d'avril 1999. Pour ces raisons, nous ne voyons aucune base nous permettant d'admettre l'argument de la Corée selon lequel les ventes ont commencé à remonter fortement en avril 1999. En tout cas, nous considérons qu'un redressement concernant l'un des facteurs de dommage grave énumérés à l'article 4:2 a), tels que les livraisons/ventes, vers la fin de la période visée par l'enquête n'indique pas nécessairement que la branche de production nationale connaît une reprise, surtout si tous les facteurs de dommage grave restants, ou la plupart d'entre eux, ont enregistré une évolution négative durant toute cette période.[220]

7.254 S'agissant des hausses de prix, des annonces ont été faites par trois producteurs nationaux en septembre 1999. Les hausses de prix annoncées devaient prendre effet à la fin de 1999 et au début de 2000. Nous ne sommes pas convaincus que les hausses de prix annoncées indiquent que la situation de la branche de production nationale s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête. En effet, selon la déclaration faite par un témoin à l'audition de l'ITC concernant le dommage, les hausses de prix "[étaient] effectivement pratiquées mais ... les aciéries ... constater[aient] que le coût de leurs matières premières les neutralis[ait] en grande partie".[221] Un autre témoin a fait la déclaration suivante: "les prix ont augmenté. Nous avons bien annoncé une hausse de prix mais celle-ci a été induite moins par le jeu des forces du marché que par les coûts ... L'accroissement de ces coûts a dépassé, dans notre cas, la hausse des prix que nous avons annoncée, de sorte que nous sommes encore nettement en difficulté".[222] Comme il apparaît donc que les hausses de prix annoncées ont été induites par un accroissement des coûts, il est loin d'être certain qu'elles auraient amélioré la situation de la branche de production nationale (en fait, elles ont peut-être seulement empêché que cette situation continue à se détériorer). De plus, comme trois producteurs nationaux seulement (sur 14) ont procédé à ces hausses de prix, il loin d'être certain 1) qu'elles auraient eu une incidence significative sur la situation globale de la branche de production (d'autant que ces hausses n'ont pas

[220] La Corée n'a pas fait valoir que d'autres facteurs énumérés à l'article 4:2 a) montraient une amélioration des résultats de la branche de production nationale à la fin de la période visée par l'enquête.

[221] Procès-verbal de l'audition de l'ITC concernant le dommage, page 126 (M. Berry, membre du Congrès).

[222] Procès-verbal de l'audition de l'ITC concernant le dommage, page 127 (M. Dunn).

concerné les prix d'un des plus grands producteurs, California Steel) et 2) qu'elles auraient été suivies par les autres producteurs nationaux.

7.255 Nous rappelons qu'il appartient à la Corée, en tant que partie plaignante, de soutenir et de prouver son argumentation.[223] Pour les raisons exposées plus haut, nous constatons que la Corée n'a pas soutenu ni prouvé que l'ITC avait fait erreur en constatant l'existence d'un dommage grave parce que la détérioration de la situation de la branche de production nationale était seulement temporaire et que cette situation s'améliorait à la fin de la période visée par l'enquête. Nous rejetons donc les allégations de la Corée.

c) Explication et justification adéquates: les prescriptions énoncées aux articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes

i) Arguments de la Corée

7.256 La Corée allègue que la constatation de l'existence d'un dommage grave faite par l'ITC est incompatible avec l'article XIX et les articles 3:1 et 4 parce que les conclusions de l'ITC ne sont pas expliquées et justifiées de manière adéquate. Selon la Corée, les articles 3 et 4:2 c), tels qu'ils ont été interprétés par le Groupe spécial et l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures* et par l'Organe d'appel dans les affaires *Gluten de froment* et *Viande d'agneau*, prescrivent que la motivation et l'explication de la détermination établie par l'ITC figurent dans le rapport publié par celle-ci. La Corée fait valoir que les États-Unis ont violé cette prescription parce que la détermination publiée de l'ITC ne contient pas certaines données confidentielles versées au dossier qui sont à la base des conclusions des commissaires de l'ITC et parce que ces derniers ont tiré des conclusions contradictoires au sujet des données versées au dossier sans expliquer suffisamment, ou sans concilier, leurs opinions divergentes. En particulier, elle note que trois commissaires ont constaté l'existence d'un dommage grave, deux ont constaté l'existence d'une menace de dommage grave et un commissaire n'a constaté l'existence ni d'un dommage grave ni d'une menace de dommage grave. Selon la Corée, "la première question est de savoir si la majorité des commissaires de l'ITC et/ou les commissaires ayant émis des opinions individuelles sur le dommage ont tenu suffisamment compte des [] faits ou des questions ou s'ils en ont seulement tenu compte. Si tel a été le cas, la seconde question est de savoir pourquoi ces [] faits et questions n'ont pas été conciliés avec la décision prise".

ii) Arguments des États-Unis

7.257 Les États-Unis rejettent l'argument de la Corée selon lequel le fait que les commissaires de l'ITC n'ont pas été unanimes dans leurs constatations relatives au dommage rend la détermination de l'ITC incompatible avec l'article 3:1 ou l'article 4:2 c). Les articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes imposent des obligations concernant la publication des décisions des "autorités compétentes [d'un] Membre". Cet accord ne traite pas de la question de savoir comment les "autorités compétentes [d'un] Membre" prennent leurs décisions. Cette question est laissée à l'appréciation du Membre. Selon la législation des États-Unis, l'autorité compétente pour déterminer l'existence d'un dommage grave est l'ITC. La législation des États-Unis ne prescrit pas que les décisions de l'ITC soient unanimes. Les décisions des cinq commissaires qui ont formulé des constatations positives dans cette affaire constituent la seule détermination de l'ITC. L'opinion de la seule commissaire qui a rendu une décision négative ne constitue pas la détermination de l'ITC et n'en fait pas partie.

7.258 Les États-Unis notent que l'article 3:1 dispose que les "autorités compétentes publieront un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles *elles* seront arrivées ...".

[223] *États-Unis – Mesure affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laine, tissés en provenance d'Inde*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS33/AB/R, page 19, adopté le 23 mai 1997.

Comme l'opinion de la commissaire qui a formulé une constatation négative ne constitue pas une détermination de l'ITC, et donc des autorités compétentes, les États-Unis ne sont pas tenus, en vertu de l'article 3:1, de publier l'opinion de la commissaire dissidente. Le fait que les États-Unis ont divulgué davantage de renseignements qu'ils n'y étaient tenus en vertu de l'Accord sur les sauvegardes n'accroît pas les charges qui leur sont imposées par cet accord. Ainsi, le fait qu'une commissaire, dont l'opinion ne fait pas partie de la détermination, n'approuve pas cette détermination ne met pas en cause la décision des cinq commissaires ayant formulé des constatations positives, qui ensemble constituent la détermination de l'ITC, et donc des États-Unis.

7.259 Le fait que deux commissaires ont constaté qu'un accroissement des importations était une cause substantielle de la menace de dommage grave ne met pas non plus en cause la constatation des trois commissaires selon laquelle ces importations étaient une cause substantielle du dommage grave existant. La différence entre une constatation de l'existence d'un dommage grave et une constatation de l'existence d'une menace est une question de degré et de moment; elle ne signifie pas que les commissaires tirent des conclusions opposées. Les commissaires n'ont pas établi des constatations de fait contradictoires. Après avoir évalué et pesé les nombreux facteurs à prendre en compte dans l'analyse du dommage, les commissaires ayant formulé des constatations positives de l'existence d'un dommage sont seulement parvenus à des conclusions quelque peu différentes en ce qui concerne le moment où le dommage grave s'était produit ou se produirait.

7.260 Les États-Unis soutiennent que l'argument de la Corée tombe aussi parce que l'Accord sur les sauvegardes n'oblige pas les autorités compétentes d'un Membre à choisir entre l'existence d'un dommage grave et l'existence d'une menace de dommage grave. L'article 2 autorise un Membre à imposer une mesure de sauvegarde si ce Membre a déterminé qu'un produit est importé en quantités et à des conditions telles "qu'il cause *ou* menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale". L'Accord sur les sauvegardes ne prescrit pas de choisir entre l'existence d'un dommage grave et l'existence d'une menace de dommage grave. Selon les États-Unis, les cinq commissaires ayant formulé des constatations positives dans l'enquête sur les tubes et tuyaux de canalisation pourraient chacun avoir constaté "l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave" (sans préciser lequel des deux) et leur détermination collective aurait été cependant compatible avec les prescriptions énoncées à l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes.

7.261 Les États-Unis nient que des constatations de l'existence d'un dommage grave et de l'existence d'une menace de dommage grave s'excluent mutuellement. Comme un Membre ne peut appliquer une mesure de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, la nature d'une mesure de sauvegarde dépend principalement de la situation de la branche de production et de son besoin d'ajustement. La constatation par les autorités compétentes de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave constitue une description juridique de la situation de la branche de production. C'est pourquoi il y a probablement un rapport entre la constatation des autorités compétentes et la mesure de sauvegarde appliquée par un Membre. Ce sont toutefois les faits fondamentaux caractérisant la situation de la branche de production, et non la décision de qualifier cette situation de dommage grave ou de menace de dommage grave, qui constituent le point de repère pour l'application de la mesure. Face à la diversité des situations potentielles d'une branche de production et des mesures de sauvegarde possibles, les autorités compétentes ne disposent que de trois possibilités quand elles formulent leur détermination: absence de dommage grave, existence d'un dommage grave courant ou existence d'une menace de dommage grave. Le classement d'une branche de production dans l'une de ces grandes catégories dépend avant tout du moment où le dommage grave apparaît – jamais, maintenant ou de manière imminente – et ne donne pas beaucoup d'indications sur la situation précise de la branche de production. Ainsi, le simple fait que les autorités compétentes ont constaté l'existence d'un dommage grave et non d'une menace de dommage grave, ou inversement, au cours de leur enquête ne donne pas les renseignements nécessaires pour déterminer la mesure dans laquelle un Membre peut ou devrait

appliquer une mesure de sauvegarde. Cela est défini par les facteurs qui permettent de mesurer les résultats de la branche de production et son besoin d'ajustement.

iii) Évaluation par le Groupe spécial

7.262 Nous examinerons tout d'abord l'allégation de la Corée au titre de l'article 3:1, qui prescrit aux Membres d'exposer leurs constatations et leurs conclusions motivées sur "tous les points de fait et de droit pertinents" dans leur rapport publié. Pour examiner l'allégation de la Corée au titre de cette disposition, nous devons déterminer si le rapport de l'ITC, qui contient une constatation de l'existence d'un "dommage grave ou d'une menace de dommage grave" satisfait à cette prescription.

7.263 Les conditions fondamentales à remplir pour appliquer des mesures de sauvegarde sont énoncées à l'article 2:1. À notre avis, le respect de ces conditions fondamentales est un "point [] … de droit pertinent []" au sujet duquel des "constatations" ou des "conclusions motivées" doivent figurer dans le rapport publié. En vertu de l'article 2:1, une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée que si un produit "est importé … en quantités tellement accrues … et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave à la branche de production nationale". Comme l'article 4:2 a) le confirme, l'une des conditions de l'application d'une mesure de sauvegarde est une détermination selon laquelle "un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave". Ainsi, l'article 3:1 prescrit aux Membres de faire figurer dans leurs rapports publiés des constatations ou des conclusions motivées sur le point de savoir si "un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave".

7.264 La Corée allègue qu'une constatation de l'existence d'un "dommage grave ou d'une menace de dommage grave" ne peut pas satisfaire à cette prescription. Selon la Corée, l'article 3:1 prescrit soit une constatation distincte de l'existence d'un dommage grave, soit une constatation distincte de l'existence d'une menace de dommage grave. Nous sommes d'accord, étant donné les définitions des expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" figurant respectivement aux paragraphes a) et b) de l'article 4:1:

> a) l'expression "dommage grave" s'entend d'une dégradation générale notable de la situation d'une branche de production nationale;
>
> b) l'expression "menace de dommage grave" s'entend de l'imminence évidente d'un dommage grave …"

Puisque l'expression "menace de dommage grave" est définie comme étant "l'imminence évidente d'un dommage grave", la "menace de dommage grave" ne peut nécessairement apparaître qu'en l'absence d'un dommage grave. Si un dommage grave existe, il ne peut pas en même temps être d'une "imminence évidente". Autrement dit, un "dommage grave" et une "menace de dommage grave" s'excluent mutuellement. C'est pourquoi une constatation de l'existence d'un "dommage grave ou d'une menace de dommage grave" ne peut pas satisfaire à la prescription de l'article 3:1 selon laquelle les Membres doivent faire figurer, dans leurs rapports publiés, des constatations ou des conclusions motivées sur le point de savoir si "un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave". En fait, l'article 3:1 prescrit de constater soit que l'accroissement des importations a causé un dommage grave, soit qu'il menace de causer un dommage grave.

7.265 Les États-Unis affirment que bien que la constatation par les autorités compétentes de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave constitue une "description juridique de la situation de la branche de production", "ce sont ... les faits fondamentaux caractérisant la situation de la branche de production, et non la décision de qualifier cette situation de dommage grave ou de menace de dommage grave, qui constituent le point de repère pour l'application de la mesure". Selon les États-Unis, "les autorités compétentes ne disposent que de trois possibilités quand

elles formulent leur détermination: absence de dommage grave, existence d'un dommage grave courant ou existence d'une menace de dommage grave. Le classement d'une branche de production dans une de ces grandes catégories dépend avant tout du moment où le dommage grave apparaît – jamais, maintenant ou de manière imminente – et ne donne pas beaucoup d'indications sur la situation précise de la branche de production. Ainsi, le simple fait que les autorités compétentes ont constaté l'existence d'un dommage grave et non d'une menace de dommage grave, ou inversement, au cours de leur enquête ne donne pas les renseignements nécessaires pour déterminer la mesure dans laquelle un Membre peut ou devrait appliquer une mesure de sauvegarde. Cela est défini par les facteurs qui permettent de mesurer les résultats de la branche de production et son besoin d'ajustement".[224]

7.266 Nous convenons avec les États-Unis que la situation de la branche de production nationale est le point de repère pour l'application d'une mesure de sauvegarde.[225] Cependant, nous contestons que les expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" soient seulement des expressions qualificatives qui n'indiquent pas eux-mêmes quelle est la situation de la branche de production. Au contraire, l'expression "dommage grave" signifie que la branche de production connaît une "dégaradation générale notable" de sa situation alors que l'expression "menace de dommage grave" signifie que la branche de production se trouve dans une situation où "l'imminence" d'une "dégradation générale notable" est "évidente". Autrement dit, les expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" indiquent bien quelle est la situation de la branche de production, étant donné les définitions de ces expressions qui figurent à l'article 4:1 a) et b).

7.267 L'argument des États-Unis selon lequel les expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" sont seulement des expressions qualificatives est également contredit par la première phrase de l'article 5:1, libellée comme suit: Un "Membre n'appliquera des mesures de sauvegarde que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un *dommage grave* et faciliter l'ajustement". (pas d'italique dans l'original). À notre avis, cette disposition établit un lien clair entre le point de repère pour l'application d'une mesure de sauvegarde (c'est-à-dire la situation de la branche de production) et l'expression "dommage grave". Si cette expression n'indiquait pas elle-même quelle était la situation de la branche de production, nous ne verrions pas pourquoi elle aurait été incluse dans la première phrase de l'article 5:1. Cet article autorise un Membre à appliquer une mesure de sauvegarde pour "prévenir … un dommage grave", ce qui présuppose une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave, ou pour "réparer un dommage grave", ce qui présuppose une constatation de l'existence d'un dommage grave. Comme l'article 5:1 n'autorise pas les Membres à appliquer des mesures de sauvegarde pour "prévenir et/ou réparer un dommage grave", nous considérons que les Membres doivent déterminer clairement à l'avance s'il s'existe une menace de dommage grave à prévenir ou un dommage grave courant à réparer.

7.268 De plus, l'article 5:2 b) exclut la modulation des contingents "en cas de menace de dommage grave". Autrement dit, le fait qu'un Membre constate l'existence d'un "dommage grave" ou "d'une menace de dommage grave" a des incidences importantes quant au fond. À notre avis, cela confirme encore que les expressions "dommage grave" et "menace de dommage grave" ne sont pas seulement des expressions qualificatives.

7.269 Passant à l'examen de l'allégation de la Corée au titre de l'article 4:2 c), nous relevons que cette disposition prescrit aux autorités compétentes des Membres de

[224] Réponse des États-Unis à la question n° 1 du Groupe spécial à la première réunion de fond (voir l'annexe B-2).

[225] Les États-Unis ont également formulé cet argument au paragraphe 4 de la déclaration additionnelle qu'ils ont faite à la deuxième réunion de fond.

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

7.270 Compte tenu de l'inclusion du membre de phrase "conformément aux dispositions de l'article 3", nous estimons que l'article 4:2 c) devrait être lu à la lumière de l'article 3. En particulier, étant donné les similitudes entre la dernière phrase de l'article 3:1 et l'article 4:2 c), nous considérons que l'article 4:2 c) devrait être lu à la lumière de la dernière phrase de l'article 3:1. C'est pourquoi nous sommes d'avis que l'"analyse détaillée" à publier conformément à l'article 4:2 c) devrait comprendre "les constatations et les conclusions … auxquelles [les autorités compétentes] seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents", y compris une constatation et une conclusion sur le point de savoir s'il existe un dommage grave, ou une menace de dommage grave.

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

7.272 S'agissant de l'allégation de la Corée selon laquelle le fait de ne pas inclure les renseignements confidentiels pertinents dans une détermination publiée constitue une violation des articles 3:1 et 4:2 c), nous notons que le Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment* a constaté ce qui suit:

> l'obligation, énoncée à l'article 4:2 c), de publier une "analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête" et une "justification du caractère pertinent des facteurs examinés" ne pouvait pas donner lieu à la publication de "renseignements qui seront de nature confidentielle ou qui seront fournis à titre confidentiel" au sens de l'article 3:2.

7.273 Nous ne voyons aucune raison de ne pas être guidés par la constatation du Groupe spécial *États-Unis – Gluten de froment* en ce qui concerne l'allégation de la Corée au titre de l'article 4:2 c). De même, et compte tenu de la référence expresse à l'article 3 figurant dans l'article 4:2 c), nous ne voyons pas comment l'obligation énoncée à la dernière phrase de l'article 3:1 de publier "un rapport exposant les constatations et les conclusions motivées auxquelles [les autorités compétentes] seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents" pourrait donner lieu à la publication de "renseignements qui seront de nature confidentielle ou qui seront fournis à titre confidentiel" au sens de l'article 3:2. C'est pourquoi nous rejetons l'allégation de la Corée selon laquelle le fait de ne pas inclure les renseignements confidentiels pertinents dans une détermination publiée est en soi une violation des articles 3:1 et 4:2 c).

3. Menace de dommage grave

a) Arguments de la Corée

7.274 La Corée allègue que la constatation, par l'ITC, de l'existence d'une menace de dommage grave n'est pas conforme à la prescription énoncée à l'article 4:1 b) selon laquelle [une] "détermination de l'existence d'une menace de dommage grave se fondera sur des faits, et non pas seulement sur des allégations, des conjectures ou de lointaines possibilités". Elle fait valoir que les deux commissaires qui ont constaté l'existence d'une menace de dommage grave l'ont fait seulement sur la base de l'allégation, de la conjecture ou de la lointaine possibilité selon lesquelles les importations s'accroîtraient à l'avenir, bien qu'elles aient diminué à la fin de la période visée par l'enquête. La Corée fait également valoir que les constatations de l'ITC relatives à l'existence d'une menace de

dommage grave n'étaient pas conformes aux prescriptions de l'article 2 concernant les conditions d'une mesure de sauvegarde.

b) Arguments des États-Unis

7.275 Les États-Unis affirment qu'en établissant leur détermination de l'existence d'une menace de dommage grave, les commissaires Askey et Bragg ne se sont pas appuyées sur l'existence d'une menace d'accroissement des importations, mais sur une poussée effective du niveau des importations entre 1997 et 1998 qui s'est poursuivie pendant la période intermédiaire de 1999. Ces deux commissaires ont donc fait la constatation d'un accroissement des importations qui, selon ce que la Corée laisse entendre, constitue une base suffisante pour établir l'existence d'une menace de dommage grave. Le fait que les deux commissaires ont en outre constaté la probabilité d'un accroissement des importations visées dans un avenir prévisible, constatation qui a encore étayé leurs conclusions relatives à l'existence d'une menace de dommage grave, n'y change rien. Les États-Unis nient aussi que les deux commissaires n'aient pas déterminé de lien de causalité entre l'accroissement des importations et la menace de dommage grave.

c) Évaluation par le Groupe spécial

7.276 À notre avis, les faits n'étayent pas l'allégation de la Corée selon laquelle les commissaires Askey et Bragg ont constaté l'existence d'une menace de dommage grave seulement sur la base de l'allégation, de la conjecture ou de la lointaine possibilité selon lesquelles les importations s'accroîtraient à l'avenir. S'agissant de l'accroissement des importations, les deux commissaires ont constaté ce qui suit:

> Bien que nous constations que l'accroissement existant des importations est une cause qui n'est pas moindre que toute autre cause de la menace de dommage grave pour la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation, nous constatons *en outre* que malgré la diminution attestée du volume des importations visées entre périodes intermédiaires, ces importations s'accroîtront probablement dans un avenir prévisible.[226] (pas d'italique dans l'original)

C'est pourquoi nous estimons que les commissaires Askey et Bragg ont fondé leur détermination principalement sur un accroissement effectif des importations et ont fait seulement une constatation supplémentaire ("nous constatons en outre") concernant la menace d'un accroissement futur des importations.[227] Les allégations de la Corée au titre de l'article 4:1 b) ou de l'article 2 ne reposent donc sur aucune base factuelle.

4. Lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave

a) Arguments de la Corée

7.277 La Corée allègue que l'ITC a violé l'article 4:2 b) en ne démontrant pas dûment qu'un dommage causé par d'autres facteurs n'avait pas été imputé à un accroissement des importations. Elle s'appuie sur la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* selon laquelle, pour satisfaire à la prescription de non-imputation, les autorités chargées de l'enquête doivent faire une distinction entre les effets dommageables dus à un accroissement des

[226] Rapport de l'ITC, page I-48.

[227] La Corée n'a pas soulevé, dans ce contexte, la question de savoir si les deux commissaires ont eu raison ou non de constater un accroissement effectif des importations.

importations et les effets dommageables dus à d'autres facteurs. La Corée affirme que l'ITC n'a pas fait cette distinction.

7.278 La Corée affirme que l'ITC n'a pas dûment fait de distinction entre les effets dommageables dus à ces autres facteurs et les effets dommageables dus à l'accroissement des importations, et qu'elle n'a pas pu assurer, en conséquence, qu'elle n'imputait pas à l'accroissement des importations un dommage dû à d'autres facteurs. En particulier, le critère de causalité des États-Unis – la cause substantielle – impose à l'ITC d'examiner les effets dommageables d'autres facteurs isolément, par rapport aux effets dommageables de l'accroissement des importations (c'est-à-dire de se demander si les autres facteurs, pris individuellement, sont une cause plus importante du dommage que l'accroissement des importations). Le critère de la cause substantielle n'impose pas à l'ITC d'étudier la possibilité que les effets dommageables combinés de ces autres facteurs, considérés dans leur ensemble, aient causé un quelconque dommage grave à la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation des États-Unis.

7.279 La Corée allègue que l'approche tout entière de l'évaluation des "autres facteurs" adoptée par les États-Unis, et l'ordre dans lequel cette évaluation a été effectuée en l'espèce, sont incompatibles avec l'article 4:2 b) et présentent les insuffisances méthodologiques que l'Organe d'appel a déjà signalées dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*. L'ITC a tout d'abord analysé les effets combinés d'autres facteurs et des importations et a déterminé si, tous ensemble, ils causaient un "dommage". Sur la base de cette constatation, elle a ensuite examiné si "l'incidence de l'accroissement des importations était aussi grande ou plus grande que l'effet du fléchissement de la demande" ou que tout autre facteur pris individuellement. Cet examen de l'incidence "relative" des importations, en lui-même et à lui seul, a été l'unique base qui a permis de décider que les importations étaient une cause substantielle du dommage grave. L'ITC n'a pas évalué indépendamment s'il y avait un lien "substantiel et réel" entre l'accroissement des importations et le dommage grave. Le fait que les importations puissent être une cause du dommage plus importante que tout autre facteur ne permet pas d'établir que l'accroissement des importations a causé un dommage grave.

b) Arguments des États-Unis

7.280 Les États-Unis affirment que l'ITC a dûment fait une distinction entre les effets d'autres facteurs et les effets de l'accroissement des importations. En particulier, elle a examiné six facteurs autres que l'accroissement des importations en tant qu'autres causes possibles du dommage grave. Si elle a constaté qu'un autre facteur causal, la baisse de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz, contribuait au dommage grave subi par la branche de production nationale, elle a également constaté que l'incidence de l'accroissement des importations était aussi grande ou plus grande que l'effet du fléchissement de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz.

7.281 Selon les États-Unis, l'ITC a fait une distinction entre tous effets dommageables dus à l'accroissement des importations et les effets de la baisse de la demande due au ralentissement des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz en constatant que la baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation ne pouvait pas expliquer le niveau des pertes financières subies par la branche de production nationale, la réduction de la part du marché détenue par les producteurs nationaux ou les baisses de prix généralisées touchant les tubes et tuyaux de canalisation non utilisés pour la collecte du pétrole et du gaz. Par conséquent, l'ITC n'a pas imputé indûment aux importations le dommage causé par la baisse de la demande du secteur du pétrole et du gaz et a démontré dans ses constatations que le lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave n'était en rien ébranlé par l'éventuelle contribution que pouvait avoir ce dommage apporté à la réduction des activités de forage et de production dans ce secteur. L'ITC a aussi examiné la concurrence entre les producteurs nationaux, l'évolution du marché des OCTG, la baisse des exportations de la branche de production nationale, la hausse des frais généraux et des

frais ACG unitaires entraînée par des réductions de la production globale et la baisse du coût des matières premières qui avait été à l'origine d'une baisse des prix des tubes et tuyaux de canalisation en tant qu'autres causes possibles du dommage subi par la branche de production nationale. Pour chacun de ces facteurs, l'ITC a constaté qu'il ne s'agissait pas d'une cause du dommage grave plus importante que l'accroissement des importations.

c) Évaluation par le Groupe spécial

7.282 L'allégation de la Corée est fondée sur la deuxième phrase de l'article 4:2 b), qui dispose ce qui suit:

> Lorsque des facteurs autres qu'un accroissement des importations causent un dommage à la branche de production nationale en même temps, ce dommage ne sera pas imputé à un accroissement des importations.

7.283 L'ITC a défini plusieurs facteurs (outre l'accroissement des importations) qui ont causé un dommage à la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation. Ces facteurs étaient une baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation résultant d'une réduction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel; la concurrence entre producteurs nationaux; un recul sur les marchés d'exportation en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999; une réorientation de la production vers les tubes et tuyaux de canalisation au détriment des OCTG; et une baisse du coût des matières premières.

7.284 L'ITC a analysé l'importance causale relative de ces facteurs en déterminant si un facteur quelconque était une cause de dommage plus importante que l'accroissement des importations.[228] Ce type d'analyse est très semblable à celui que l'Organe d'appel a examiné dans les affaires *États-Unis - Gluten de froment* et *États-Unis – Viande d'agneau*. C'est pourquoi l'analyse et les constatations faites par l'Organe d'appel dans ces affaires fourniront des indications utiles au Groupe spécial dans la présente affaire.

7.285 Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a mentionné la nécessité d'établir

> "un rapport réel et substantiel de cause à effet" entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave. Dans le cadre de cette détermination, l'article 4:2 b) dispose expressément que le dommage causé à la branche de production nationale par des facteurs autres qu'un accroissement des importations "ne sera pas imputé à un accroissement des importations". Dans une situation où *plusieurs facteurs* causent un dommage "en même temps", une détermination finale concernant les effets dommageables dus à un *accroissement des importations* ne peut être établie que si les effets dommageables dus à tous les différents facteurs causals sont distingués et dissociés. Sinon, une conclusion fondée exclusivement sur l'évaluation d'un seul des facteurs causals - l'accroissement des importations - repose sur une assise incertaine, parce qu'elle *part de l'hypothèse* que les autres facteurs causals *ne* causent *pas* le dommage qui a été attribué à l'accroissement des importations. Le libellé de l'article 4:2 b) concernant la non-imputation exclut une telle hypothèse, mais exige que les autorités compétentes

[228] Dans une enquête en matière de sauvegardes, le critère appliqué par l'ITC consiste à déterminer si le produit visé est importé en quantités tellement accrues qu'il constitue une "cause substantielle" de dommage grave. L'expression "cause substantielle" est définie dans la législation comme étant "une cause qui est importante et qui ne l'est pas moins que toute autre cause" (article 202 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur, telle qu'elle a été modifiée; notifiée à l'OMC et distribuée sous la cote G/SG/N/1/USA/1).

> évaluent dûment les effets dommageables des autres facteurs, de manière que ces effets puissent être différenciés des effets dommageables de l'accroissement des importations. De cette façon, la détermination finale repose, comme il se doit, sur le rapport réel et substantiel de cause à effet entre l'accroissement des importations et le dommage grave.[229]

7.286 L'Organe d'appel a souligné ce qui suit:

> pour être certaine que le dommage causé par ces autres facteurs, quelle que soit son importance, n'avait pas été imputé à l'accroissement des importations, l'ITC aurait aussi dû évaluer, dans une certaine mesure, les effets dommageables de ces autres facteurs.[230]

7.287 Parmi les autres facteurs causant un dommage qu'elle a analysés, l'ITC s'est particulièrement intéressée à la baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation résultant de la réduction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel. En évaluant cet autre facteur, l'ITC:

> "[a reconnu] que la consommation apparente de tubes et tuyaux de canalisation était, en 1999, nettement plus faible qu'en 1998. Nous présumons que cette baisse de la demande a résulté, dans une large mesure, de la réduction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel, comme les entreprises interrogées l'ont fait valoir. Il ne fait aucun doute qu'une baisse si importante de la demande a contribué au dommage grave subi par la branche de production nationale en 1998–1999".
>
> "Cependant, nous ne sommes pas convaincus, pour plusieurs raisons, que le ralentissement des activités dans le secteur du pétrole et du gaz naturel ait été un facteur qui a contribué plus que les importations au dommage grave subi par la branche de production."[231]

7.288 Les constatations susmentionnées de l'ITC permettent d'établir que la méthode qu'elle a employée pour analyser le dommage causé par le ralentissement dans le secteur du pétrole et du gaz a pour objectif (conformément au texte législatif applicable des États-Unis) de déterminer si ce facteur est une cause de dommage plus importante que l'accroissement des importations. Nous ne sommes pas convaincus qu'une telle détermination suffise à satisfaire aux prescriptions de l'article 4:2 b), qui impose de ne pas imputer à l'accroissement des importations le dommage causé par d'autres facteurs. En fait, l'ITC reconnaît que le ralentissement dans le secteur du pétrole et du gaz avait des effets dommageables sur la branche de production nationale des tubes et tuyaux de canalisation. Cependant, cette analyse ne fait pas apparaître comment l'ITC a dissocié, si toutefois elle l'a fait, les effets dommageables du ralentissement dans le secteur du pétrole et du gaz et les effets dommageables de l'accroissement des importations. L'analyse de l'ITC ne fournit aucun renseignement sur la nature et la portée du dommage causé par le ralentissement dans le secteur du pétrole et du gaz. Au contraire, les États-Unis sont en fait partis de l'hypothèse, comme dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, que le ralentissement dans ce secteur n'avait pas causé le dommage imputé à l'accroissement des importations. Comme l'Organe d'appel l'a constaté dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, une telle hypothèse est incompatible avec l'article 4:2 b). L'ITC est partie en fait de la même hypothèse en ce qui concerne les autres causes de dommage susmentionnées car son analyse de ces facteurs s'est

---

[229] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 179.
[230] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 185.
[231] Rapport de l'ITC, page I-28.

également limitée à déterminer si le dommage causé par le facteur considéré n'était pas une cause de dommage grave plus importante que l'accroissement des importations.

7.289 Nous notons en outre que l'ITC détermine immédiatement s'il existe un lien entre l'accroissement des importations et le dommage grave, sans essayer d'abord d'isoler le dommage causé par d'autres facteurs. Elle prend ensuite chacun des autres facteurs, un par un, et examine son importance causale relative s'agissant du dommage grave dont elle a auparavant déterminé l'existence (c'est-à-dire le dommage causé par l'accroissement des importations et tous les autres facteurs). Nous notons cependant que le dommage grave soumis à l'examen demeure "vicié" par les effets dommageables des autres facteurs restants. Les États-Unis n'évaluent donc pas l'importance causale relative des effets dommageables de l'autre facteur en cause par rapport aux effets dommageables de l'accroissement des importations. En fait, ils évaluent les effets dommageables de l'autre facteur en cause par rapport aux effets dommageables de l'accroissement des importations et des autres facteurs restants. Nous ne considérons pas qu'une telle analyse permette à une autorité chargée de l'enquête de déterminer s'il existe "un rapport réel et substantiel de cause à effet" entre le dommage grave et l'accroissement des importations.

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

7.291 La Corée allègue aussi que les États-Unis n'ont pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave pour deux autres raisons. En premier lieu, elle fait valoir qu'il n'y a pas eu de coïncidence entre l'évolution des importations et celle des résultats de la branche de production nationale. En second lieu, elle fait valoir que les conditions de concurrence, notamment le rapport entre les volumes et les baisses de prix et une surestimation des importations, n'ont pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et les résultats de la branche de production. Puisque nous avons déjà conclu que la méthode concernant le lien de causalité suivie par les États-Unis, telle qu'elle a été appliquée en l'espèce n'était pas conforme à l'article 4:2 b) parce qu'elle n'avait pas permis de faire en sorte que le dommage causé par d'autres facteurs n'était pas imputé à l'accroissement des importations, nous considérons qu'il n'est pas nécessaire de nous prononcer sur ces arguments additionnels.

7.292 Nous notons également que la Corée allègue qu'en ce qui concerne la constatation de l'existence d'une menace de dommage grave faite par deux des commissaires de l'ITC, l'existence d'un lien de causalité entre les importations et le dommage grave imminent n'a pas été démontrée. Pour l'essentiel, la méthode appliquée par l'ITC pour constater l'existence d'un lien de causalité entre le dommage grave et l'accroissement des importations et entre la menace de dommage grave et l'accroissement des importations est la même. Dans la mesure où nous avons déjà constaté que la méthode appliquée pour constater l'existence d'un lien de causalité dans le cas d'un dommage grave n'était pas conforme à l'article 4:2 b) et que cette méthode est la même que celle qui est appliquée pour constater l'existence d'un lien de causalité dans le cas d'une menace de dommage grave, il s'ensuit que la méthode appliquée pour la détermination de l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et une menace de dommage grave est aussi contraire à l'article 4:2 b).

5. Évolution imprévue des circonstances

7.293 La Corée affirme que les États-Unis ont violé l'article XIX en ne démontrant pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances justifiant la nécessité d'une mesure de sauvegarde. Elle affirme que rien n'indique, dans la détermination de l'ITC, que celle-ci ait examiné la question de

l'évolution imprévue des circonstances. En conséquence, la Corée allègue que la détermination de l'ITC ne démontré pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances.

7.294 Les États-Unis affirment que la Corée a elle-même mis en lumière l'évolution imprévue pertinente des circonstances quand elle a mentionné l'effondrement inattendu des prix du pétrole à la fin de 1998 et au début de 1999. Dans leur première communication écrite, les États-Unis signalent aussi la crise financière en Asie de l'Est comme étant une autre évolution imprévue importante des circonstances.

7.295 Nous notons que l'obligation de démontrer l'existence d'une évolution imprévue des circonstances pour appliquer une mesure de sauvegarde au titre de l'article XIX est un point bien établi dans le droit de l'OMC. Dans son rapport *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, l'Organe d'appel, quand il s'est référé à la question de l'évolution imprévue des circonstances, a constaté ce qui suit:

> [N]ous estimons que la première clause décrit certaines *circonstances* dont l'existence doit effectivement être démontrée pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée conformément aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994.[232]

Cette constatation a ensuite été confirmée par l'Organe d'appel dans ses rapports *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures*, *États-Unis – Gluten de froment* et *États-Unis – Viande d'agneau*. De plus, nous ne pensons pas que les États-Unis contestent l'existence de l'obligation de démontrer l'existence d'une évolution imprévue des circonstances.

7.296 Pour évaluer le respect des prescriptions de l'article XIX par les États-Unis, nous relevons la constatation ci-après faite par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*:

> comme l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est une condition préalable dont l'existence doit être démontrée "pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée" conformément à l'article XIX du GATT de 1994, comme nous l'avons dit, il s'ensuit que cette démonstration doit être faite *avant* que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée. Sinon, le fondement juridique de la mesure serait vicié.[233] (note de bas de page omise)

Nous notons aussi que l'Organe d'appel a établi que non seulement la démonstration de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances doit être faite avant l'application de la mesure mais aussi que cette démonstration doit figurer dans le rapport des autorités chargées de l'enquête:

> À notre avis, le lien logique entre les "conditions" indiquées dans la deuxième clause de l'article XIX:1 a) et les "circonstances" décrites dans la première clause de [l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes] dicte que la démonstration de l'existence de ces circonstances doit également figurer dans le même rapport des autorités compétentes. Toute autre façon de procéder romprait le "lien logique" entre ces deux clauses et laisserait dans le vague et l'imprécision les modalités d'exécution de la première clause de l'article XIX:1 a).[234]

7.297 Compte tenu des constatations de l'Organe d'appel, nous avons examiné le rapport de l'ITC pour vérifier si les États-Unis avaient effectué la démonstration prescrite par l'article XIX. En l'espèce, le rapport de l'ITC ne contient aucune démonstration de l'existence d'une évolution imprévue

---

[232] *Corée – Sauvegarde concernant les produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 85.
[233] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 72.
[234] *Id*.

des circonstances. Si les arguments des États-Unis dans la présente procédure font état de l'effondrement des prix du pétrole et du gaz et de la crise financière en Asie de l'Est comme étant l'évolution imprévue des circonstances visée à l'article XIX, cette évolution n'est pas examinée ou définie comme telle dans le rapport de l'ITC. En fait, l'effondrement des prix du pétrole et du gaz est seulement examiné dans le rapport de l'ITC comme étant un autre facteur causant un dommage à la branche de production nationale.[235] S'agissant de la crise financière en Asie de l'Est, les États-Unis signalent la page II-66 du rapport de l'ITC où figure le passage suivant:

> Quelques producteurs ont estimé qu'une raison de l'accroissement des importations a été une baisse de la demande en Asie due à la crise financière dans cette région.

On ne peut guère considérer que ce texte constitue une démonstration de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, telle qu'elle est prescrite par l'article XIX.

7.298 Pour obtenir de plus amples précisions sur ce point, nous avons demandé aux États-Unis d'indiquer au Groupe spécial où ils considéraient qu'ils s'étaient acquittés de leur obligation de démontrer l'existence d'une évolution imprévue des circonstances.[236] Les États-Unis n'ont pas répondu directement à notre question et se sont bornés, dans leur réponse, à répéter leur argument selon lequel la Corée avait admis l'existence d'une évolution imprévue des circonstances et qu'elle n'avait donc pas établi *prima facie* une violation de l'article XIX. Par conséquent, puisqu'il n'y a rien dans le rapport de l'ITC ou dans tout autre document ayant conduit à l'imposition de la mesure qui contienne une démonstration de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances, nous constatons que les États-Unis ne se sont pas acquittés de leurs obligations au titre de l'article XIX quand ils ont appliqué une mesure de sauvegarde aux importations de tubes et tuyaux de canalisation.

7.299 Nous abordons maintenant l'argument des États-Unis selon lequel la Corée n'a pas établi *prima facie* une violation de l'article XIX du fait qu'elle a admis que certaines conditions ayant conduit à l'accroissement des importations étaient inattendues. Nous notons que l'Organe d'appel a précisé très clairement que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances était une condition préalable dont l'existence devait être démontrée avant que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée. Il appartient donc aux autorités compétentes d'un Membre de faire en sorte que l'existence d'une évolution imprévue des circonstances soit démontrée au cours de l'enquête. Comme nous l'avons constaté plus haut, les États-Unis ne l'ont pas fait. Le fait que la Corée a pu signaler, dans sa communication, certaines circonstances qui ont conduit à un accroissement des importations et que ces circonstances n'ont peut-être pas été prévues ne change pas le fait que l'ITC n'a pas démontré, avant que la mesure ne soit appliquée l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. La Corée a fait valoir à juste titre devant le Groupe spécial que rien n'indiquait que l'ITC ait abordé la question de l'évolution imprévue des circonstances dans sa détermination. Nous ne voyons pas de quelle autre manière la Corée aurait pu établir *prima facie*, comme cela lui incombait, que l'ITC n'a pas démontré l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. Nous ne voyons pas non plus comment il serait possible de penser que la Corée a admis l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. C'est pourquoi nous rejetons l'argument des États-Unis selon lequel la Corée n'a pas

---

[235] Rapport de l'ITC, pages I-27 à I-30.

[236] À la deuxième réunion du Groupe spécial avec les parties, la question ci-après a été posée aux États-Unis:

> 10. Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit: "comme l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est une condition préalable dont l'existence doit être démontrée "pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée" conformément à l'article XIX du GATT de 1994, comme nous l'avons dit, il s'ensuit que cette démonstration doit être faite avant que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée". Veuillez indiquer où les États-Unis ont procédé à la démonstration requise de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. Veuillez fournir des pièces justificatives et indiquer des références précises.

établi *prima facie* que les États-Unis ne s'étaient pas conformés à l'article XIX en ne démontrant pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances ayant conduit à l'accroissement dommageable des importations.

7.300 Les États-Unis allèguent aussi que, la Corée n'ayant pas établi d'élément *prima facie* à l'appui de son argumentation (selon laquelle les États-Unis ne se sont pas conformés à la prescription de l'article XIX relative à l'évolution imprévue des circonstances), le Groupe spécial n'est pas autorisé à forger une allégation que la Corée n'a pas formulée.[237] L'argument des États-Unis est fondé sur l'hypothèse que la Corée n'a pas établi *prima facie* une violation de l'article XIX. Puisque nous avons constaté que la Corée a établi *prima facie* une violation de l'article XIX, l'argument selon lequel le Groupe spécial forge une allégation que la Corée n'a pas formulée est sans fondement.

6. Mesures d'urgence

a) Arguments de la Corée

7.301 La Corée allègue que la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne satisfait pas aux prescriptions concernant les mesures d'urgence énoncées à l'article 11 (et dans le préambule) de l'Accord sur les sauvegardes ou à l'article XIX. Selon elle, des mesures de sauvegarde ne peuvent pas être imposées à moins qu'il n'existe une situation d'urgence résultant d'un accroissement soudain et important des importations dû à un événement imprévu. Une telle situation d'urgence n'existe pas en l'espèce car les mesures de sauvegarde n'ont pas été prévues pour remédier à des ralentissements temporaires de l'activité, auxquels il faut s'attendre dans un cycle économique. Elles ne sont pas non plus censées remédier à des ralentissements temporaires causés par des facteurs autres que les importations. Comme l'Organe d'appel l'a reconnu dans l'affaire *Argentine – Sauvegardes concernant les chaussures*, les mesures de sauvegarde ne sont pas censées s'appliquer au "déroulement normal d'opérations commerciales courantes". Au contraire, a précisé l'Organe d'appel "l'intention … était que les mesures de sauvegarde soient quelque chose sortant de l'ordinaire, concernant des situations d'urgence, bref, des "*mesures d'urgence*"".[238] (pas d'italique dans l'original)

b) Arguments des États-Unis

7.302 Les États-Unis affirment que rien dans l'Accord sur les sauvegardes ou l'article XIX n'oblige à montrer que des importations représentent une situation d'urgence. L'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX énoncent plutôt les conditions auxquelles un Membre peut prendre les "mesures d'urgence" prévues à l'article XIX.

c) Évaluation par le Groupe spécial

7.303 Bien que l'article XIX soit intitulé "*Mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers*", aucune autre mention de l'expression "mesures d'urgence" n'y figure. Les Membres ne sont pas tenus, en vertu des termes mêmes de cette disposition, de démontrer l'existence d'une "urgence" avant de pouvoir prendre une mesure de sauvegarde au titre de l'article XIX. L'expression "mesures d'urgence" décrit plutôt la nature de la mesure (de sauvegarde) à prendre, une fois que les conditions énoncées à l'article XIX (et dans l'Accord sur les sauvegardes) ont été réunies. Si la mention de cette expression dans le titre de l'article XIX peut servir à déduire le sens des obligations de fond énoncées à cet article (et dans l'Accord sur les sauvegardes), elle ne constitue pas une obligation de fond en soi.

---

[237] À l'appui de leurs arguments, les États-Unis se réfèrent au rapport de l'Organe d'appel *Japon - Mesures visant les produits agricoles*, WT/DS76/AB/R, paragraphe 129, adopté le 19 mars 1999.

[238] *Argentine - Sauvegardes concernant les chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 93.

7.304 L'article 11:1 a) de l'Accord sur les sauvegardes est libellé comme suit:

> Un Membre ne prendra ni ne cherchera à prendre de mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers, telles qu'elles sont définies à l'article XIX du GATT de 1994, que si de telles mesures sont conformes aux dispositions de cet article appliquées conformément aux dispositions du présent accord.

7.305 Là encore, nous considérons que la mention de l'expression "mesures d'urgence" dans cette disposition décrit simplement le type de mesure (de sauvegarde) qu'un Membre peut prendre une fois que les conditions énoncées à l'article XIX et dans l'Accord sur les sauvegardes sont réunies. L'article 11:1 a) ne crée pour les Membres aucune obligation additionnelle de démontrer l'existence d'une situation "d'urgence" avant de pouvoir imposer des mesures de sauvegarde.

7.306 Pour ces raisons, nous rejetons l'allégation de la Corée selon laquelle la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne satisfait pas aux prescriptions concernant les mesures d'urgence énoncées à l'article 11 (et dans le préambule) de l'Accord sur les sauvegardes ou à l'article XIX.

7. Questions de procédure

a) Violation alléguée de l'article 12:3: manquement à l'obligation de ménager des possibilités adéquates de consultation préalable

i) Arguments de la Corée

7.307 La Corée allègue que les États-Unis ont violé l'article 12:3 en ne ménageant pas de possibilités adéquates de consultation préalable sur la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Elle affirme que les États-Unis n'ont révélé la mesure projetée à la Corée ni avant ni pendant les consultations tenues à Washington le 24 janvier 2000. La Corée fait observer qu'elle a été informée des aspects détaillés de la mesure projetée par le Président par un communiqué de presse de la Maison Blanche publié le 11 février 2000 (le "communiqué de presse"). Elle fait valoir que ce communiqué de presse ne lui a pas ménagé de "possibilités adéquates" de consultation préalable. La Corée n'a donc eu, selon elle, aucune véritable possibilité de débattre de la mesure corrective effective projetée avant qu'elle ne soit imposée.

ii) Arguments des États-Unis

7.308 Les États-Unis allèguent que la Corée a été informée de la mesure que le Président projetait d'appliquer le 11 février 2000, soit 17 jours avant la date à laquelle la mesure devait prendre effet. Les États-Unis notent que l'article 12:3 oblige un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde à ménager "des possibilités adéquates de consultation préalable". Ils se réfèrent à la constatation formulée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment* selon laquelle cette obligation:

> exige qu'un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde communique aux Membres exportateurs des renseignements suffisants et leur accorde un délai suffisant pour permettre, par le biais de consultations, un échange de vues utile sur les questions identifiées. Pour nous, il découle du texte de l'article 12:3 lui-même que les renseignements concernant la mesure *projetée* doivent être communiqués *avant* les consultations, de façon que ces dernières permettent d'examiner cette mesure de manière adéquate.[239]

[239] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 136.

7.309 Les États-Unis font valoir que l'obligation énoncée à l'article 12:3 doit être interprétée à la lumière de l'objet et du but de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX, qui autorisent des "mesures d'urgence". Selon les États-Unis, l'article 12:3 prescrit de ménager des *possibilités* de consultation préalable et ne prescrit pas les consultations elles-mêmes. Ainsi un Membre s'acquitte de l'obligation énoncée à l'article 12:3 en ménageant un moment ou une occasion aux fins de consultations, en fournissant les renseignements nécessaires et en étant disposé à tenir des consultations. Comme ces consultations portent sur des mesures "d'urgence", un calendrier serré sera évidemment nécessaire. Les États-Unis font valoir qu'ils ont annoncé, dans leur notification supplémentaire du 24 janvier 2000 au titre de l'article 12:1 b), qu'ils étaient disposés à tenir des consultations avec tout Membre ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateur de tubes et tuyaux de canalisation et qu'ils n'ont pas exclu la possibilité de procéder à de nouvelles consultations après l'annonce par le Président, le 11 février 2000, de la mesure de sauvegarde projetée. De plus, le communiqué de presse comprenait les renseignements dont un Membre pouvait avoir besoin pour tenir des consultations conformément à l'article 12:3. Compte tenu du caractère d'urgence de la mesure, ce calendrier offrait à la Corée des possibilités adéquates de demander des consultations (les États-Unis notent que leurs autorités ont rencontré de hauts fonctionnaires des CE pendant cette période). Le fait de ne pas avoir saisi cette occasion est la faute de la Corée et n'établit pas que les États-Unis ne se sont pas acquittés de leurs obligations au titre de l'Accord sur l'OMC.

iii) Évaluation par le Groupe spécial

7.310 Le 8 novembre 1999, conformément à l'article 12:1 b), les États-Unis ont informé le Comité des sauvegardes que l'ITC avait formulé une constatation positive de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave causé par un accroissement des importations.[240] Le 24 janvier 2000, ils ont présenté une notification supplémentaire au titre de l'article 12:1 b).[241] Cette notification supplémentaire résumait, pour l'essentiel, le rapport de l'ITC du 22 décembre 1999 et comprenait des renseignements détaillés sur la mesure proposée par la majorité des commissaires de l'ITC au Président des États-Unis (ainsi qu'une recommandation différente de deux commissaires de l'ITC). Le 24 janvier 2000 également, les États-Unis et la Corée ont tenu des consultations à Washington, D.C. Le 11 février 2000, le Président des États-Unis a publié un communiqué de presse annonçant sa décision d'appliquer une mesure de sauvegarde aux importations de tubes et tuyaux de canalisation. Ce communiqué de presse indiquait les aspects détaillés de la mesure pour laquelle le Président s'était prononcé et indiquait que la mesure prendrait effet le 1er mars 2000. Le 22 février 2000, conformément à l'article 12:1 c), les États-Unis ont notifié au Comité des sauvegardes leur décision d'appliquer une mesure de sauvegarde aux importations de tubes et tuyaux de canalisation.[242]

7.311 Avant de poursuivre notre analyse, nous notons que la Corée ne conteste pas que les notifications des États-Unis aient été présentées en temps voulu au titre de l'article 12:1, ni la teneur de ces notifications au titre de l'article 12:2. La contestation de la Corée repose exclusivement sur un manquement, dont elle affirme l'existence, aux obligations en matière de consultation découlant de l'article 12:3, qui dispose ce qui suit:

> Un Membre qui projette d'appliquer ou de proroger une mesure de sauvegarde ménagera des possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs du produit considéré, afin, entre autres choses, d'examiner les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2, d'échanger des vues au sujet de la mesure et d'arriver à un accord sur les moyens d'atteindre l'objectif énoncé au paragraphe 1 de l'article 8.

---

[240] Document G/SG/N/8/USA/7.
[241] Document G/SG/N/8/USA/7/Suppl. 1.
[242] G/SG/N/10/USA/5/Rev. 1.

7.312 Selon la Corée, les consultations tenues le 24 janvier 2000 n'ont pas satisfait à la prescription de l'article 12:3 parce qu'elles n'ont pas ménagé de véritables possibilités de débattre de la mesure corrective effective projetée avant qu'elle ne soit imposée. Les États-Unis répondent que la Corée a été informée de la mesure par le communiqué de presse du 11 février 2000 et qu'elle a donc eu la possibilité de demander l'ouverture de consultations avant l'imposition effective de la mesure mais qu'elle ne l'a pas fait.

7.313 La position des États-Unis repose sur l'hypothèse selon laquelle le communiqué de presse suffisait, du point de vue tant de la forme que du fond, à garantir à la Corée des "possibilités adéquates de consultation préalable" conformément à l'article 12:3.[243] À cet égard, nous relevons que l'article 12:3 dispose que le but des consultations prévues audit article est "entre autres choses, d'examiner les renseignements communiqués au titre du paragraphe 2, d'échanger des vues au sujet de la mesure et d'arriver à un accord sur les moyens d'atteindre l'objectif énoncé au paragraphe 1 de l'article 8". L'Organe d'appel a conclu ce qui suit au sujet du caractère adéquat des possibilités de consultation préalable, au titre de l'article 12:3:

> [U]n Membre exportateur n'aura pas de "possibilités adéquates" au titre de l'article 12:3 de négocier des concessions globalement équivalentes par le biais de consultations, à moins que, préalablement à ces consultations, il n'ait obtenu, entre autres choses, des renseignements suffisamment détaillés sur la forme de la mesure projetée, y compris la nature de la mesure corrective.[244]

7.314 Afin d'avoir des possibilités adéquates de consultation, un Membre exportateur doit avoir obtenu des renseignements suffisamment détaillés sur la mesure projetée. Nous considérons qu'un communiqué de presse ne garantit pas que les Membres exportateurs ont obtenu les renseignements détaillés nécessaires sur la mesure projetée. Un simple communiqué de presse ne garantit pas que les Membres exportateurs ont obtenu les renseignements qui y figurent parce qu'il peut notamment ne pas être accessible à tous les Membres ayant un intérêt substantiel. En fait, il se peut que des Membres n'aient même pas connaissance de l'existence de ce communiqué de presse ou ne soient pas en mesure d'en obtenir le texte. Nous constatons donc qu'il n'est pas possible de considérer que le communiqué de presse du 11 février 2000 lui-même, quelle que soit sa teneur ait ménagé à la Corée des possibilités adéquates de consultation préalable. C'est pourquoi nous estimons que les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 12:3 en ne ménageant pas des

---

[243] Les États-Unis ne font pas valoir que leur notification révisée au titre de l'article 12:1 b), datée du 24 janvier 2001, ou leur notification au titre de l'article 12:1 c) du 23 février 2000, a ménagé à la Corée des possibilités adéquates de consultation au titre de l'article 12:3.

Nous rappelons que la mesure pour laquelle le Président s'est prononcé dans cette affaire différait nettement de celle que l'ITC avait recommandée. L'argument de la Corée repose sur le principe que des renseignements relatifs à la mesure devant être effectivement imposée, en l'espèce la mesure pour laquelle le Président des États-Unis s'est prononcé, doivent être communiqués afin que les consultations au titre de l'article 12:3 s'appuient sur une base solide. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel n'a pas abordé spécifiquement la question de savoir si la mesure recommandée par l'ITC et notifiée au titre de l'article 12:1 b) était la "mesure projetée" pour laquelle des possibilités adéquates de consultation préalable étaient exigées conformément à l'article 12:3 (*États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, note 130). Les États-Unis ne soutiennent pas, en l'espèce, que leur notification révisée au titre de l'article 12:1 b), dans laquelle les recommandations de l'ITC étaient exposées, fournissait la description précise nécessaire de la mesure projetée. Nous notons au passage que s'agissant des deux mesures recommandées par l'ITC, telles qu'elles ont été décrites dans la notification révisée au titre de l'article 12:1 b), il n'a pas été communiqué de renseignements sur la répartition des contingents recommandés, renseignements que l'Organe d'appel avait considérés comme importants pour l'évaluation du caractère adéquat de la description de la mesure projetée dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*.

[244] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 137.

possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs de tubes et tuyaux de canalisation.[245]

b) Compensation au titre de l'article 8:1

7.315 La Corée allègue que les États-Unis ont violé l'article 8:1 de la même manière qu'ils ont violé l'article 12:3. Selon elle, les articles 8:1 et 12:3 sont explicitement liés et exigent qu'il existe des possibilités de consultation préalable alors que la mesure projetée est parfaitement connue.

7.316 Les États-Unis notent que l'allégation de la Corée au titre de l'article 8:1 est explicitement liée à son allégation au titre de l'article 12:3. Puisqu'ils font valoir qu'ils se sont conformés à l'article 12:3, ils considèrent qu'ils ont également agi en conformité avec l'article 8:1.

7.317 L'article 8:1 dispose ce qui suit:

> Un Membre qui projette d'appliquer une mesure de sauvegarde ou qui cherche à en proroger une s'efforcera de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent à celui qui existe en vertu du GATT de 1994 entre lui et les Membres exportateurs qui seraient affectés par cette mesure, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 12. En vue d'atteindre cet objectif, les Membres concernés pourront convenir de tout moyen adéquat pour compenser au plan commercial les effets défavorables de la mesure sur leurs échanges commerciaux.

7.318 À notre avis, l'allégation de la Corée au titre de l'article 8:1 est entièrement subordonnée à son allégation au titre de l'article 12:3. Cet avis est étayé par la constatation ci-après que l'Organe d'appel a formulée dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*:

> Compte tenu [du] lien explicite entre les articles 8:1 et 12:3 de l'*Accord sur les sauvegardes*, un Membre ne peut pas, à notre avis, "s'[efforcer] de maintenir" un équilibre des concessions adéquat s'il n'a pas, dans un premier temps, ménagé des possibilités adéquates de consultation préalable au sujet d'une mesure projetée.[246]

7.319 Nous souscrivons pleinement à la constatation de l'Organe d'appel selon laquelle si un Membre n'a pas ménagé de possibilités adéquates de consultation conformément à l'article 12:3, il ne peut pas s'être acquitté de son obligation de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent. C'est pourquoi nous constatons que les États-Unis, en ne s'acquittant pas de leurs obligations au titre de l'article 12:3, ont également agi de manière incompatible avec les obligations, qu'ils ont au titre de l'article 8:1, de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.

[245] Nous notons l'argument des États-Unis selon lequel leur notification au titre de l'article 12:1 b) n'excluait pas la possibilité de nouvelles consultations après l'annonce de la mesure de sauvegarde. Bien que cette affirmation soit peut-être exacte, elle ne modifie pas notre constatation selon laquelle le communiqué de presse ne constituait pas une base adéquate pour des consultations au titre de l'article 12:3. Ainsi, même s'il se peut que de nouvelles consultations n'aient pas été exclues, il n'existait cependant pas de base adéquate sur laquelle des consultations utiles pourraient avoir lieu.

[246] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 146.

VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

8.1 Compte tenu de nos constatations, nous concluons que la mesure appliquée par les États-Unis concernant les tubes et tuyaux de canalisation a été imposée de manière incompatible avec certaines dispositions du GATT de 1994 et/ou de l'Accord sur les sauvegardes, en particulier:

1) la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas compatible avec la règle générale énoncée dans le texte introductif de l'article XIII:2 parce qu'elle a été appliquée sans que la structure traditionnelle des échanges ait été respectée;

2) la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas compatible avec l'article XIII:2 a) parce qu'elle a été appliquée sans que le montant global des importations autorisées au taux de droit moins élevé soit fixé;

3) les États-Unis ont agi de manière incompatible avec les articles 3:1 et 4:2 c) en n'incluant pas dans leur rapport publié une constatation ou une conclusion motivée selon laquelle soit 1) l'accroissement des importations avait causé un dommage grave, soit 2) l'accroissement des importations menaçait de causer un dommage grave;

4) les États-Unis ont agi de manière incompatible avec l'article 4:2 b) en n'établissant pas l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave ou la menace de dommage grave;

5) les États-Unis ne se sont pas acquittés de leurs obligations au titre de l'article 9:1 en appliquant la mesure à des pays en développement dont les importations ne dépassent pas les seuils individuel et collectif prévus dans cette disposition;

6) les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article XIX en ne démontrant pas l'existence d'une évolution imprévue des circonstances avant d'appliquer la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation;

7) les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre de l'article 12:3 en ne ménageant pas de possibilités adéquates de consultation préalable aux Membres ayant un intérêt substantiel en tant qu'exportateurs de tubes et tuyaux de canalisation;

8) les États-Unis ont agi de manière incompatible avec les obligations qu'ils ont, au titre de l'article 8:1, de s'efforcer de maintenir un niveau de concessions et d'autres obligations substantiellement équivalent.

8.2 Compte tenu de nos constatations, nous rejetons les allégations ci-après de la Corée:

1) la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec les dispositions de l'article 5;

2) la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation viole l'article XIX:1 et les articles 5:1 et 7:1 parce qu'elle n'était pas limitée à la mesure et au temps nécessaires pour réparer le dommage et permettre l'ajustement;

3) la constatation, par les États-Unis, de l'existence d'un accroissement des importations était incompatible avec l'article 2:1 et l'article XIX;

4) les États-Unis ont violé l'article 4:1 c) et l'article 4:2 a), b) et c) parce que les données sur lesquelles l'ITC s'est appuyée étaient faussées car elles comprenaient des données provenant d'autres branches de production;

5) l'ITC a fait erreur en constatant l'existence d'un dommage grave parce que la détérioration de la situation de la branche de production nationale était seulement temporaire et que cette situation s'améliorerait à la fin de la période visée par l'enquête;

6) les États-Unis ont agi de manière incompatible avec leurs obligations au titre des articles 2 et 4:1 b) en fondant une constatation de l'existence d'une menace de dommage grave sur une allégation, une conjecture ou une lointaine possibilité;

7) le fait que les États-Unis n'ont pas inclus les renseignements confidentiels pertinents dans une détermination publiée constitue une violation des articles 3:1 et 4:2 c);

8) la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation ne satisfait pas aux prescriptions concernant les mesures d'urgence énoncées à l'article 11 (et dans le préambule) de l'Accord sur les sauvegardes ou à l'article XIX du GATT de 1994;

9) les États-Unis ont violé les articles 2 et 4 en excluant le Mexique et le Canada de l'application de la mesure;

10) les États-Unis ont violé les articles I[er] , XIII:1 et XIX en excluant le Mexique et le Canada de l'application de la mesure.

8.3 Aux termes de l'article 3:8 du Mémorandum d'accord, dans les cas où il y a infraction aux obligations souscrites au titre d'un accord visé, la mesure en cause est présumée annuler ou compromettre des avantages résultant de cet accord. En conséquence, nous concluons que dans la mesure où ils ont agi de manière incompatible avec les dispositions de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994, comme il est indiqué au paragraphe 8.1 ci-dessus, les États-Unis ont annulé ou compromis les avantages résultant pour la Corée de l'Accord sur les sauvegardes et du GATT de 1994.

8.4 Nous recommandons donc que l'Organe de règlement des différends demande aux États-Unis de rendre leur mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation conforme aux obligations qui leur incombent au titre de l'Accord sur les sauvegardes de l'OMC et du GATT de 1994.

8.5 Nous notons aussi que dans sa première communication écrite, la Corée demande au Groupe spécial de "constate[r] que la mesure de sauvegarde des États-Unis devrait être supprimée immédiatement et qu'il faudrait mettre fin à l'enquête en matière de sauvegardes menée par l'ITC au sujet des tubes et tuyaux de canalisation". Nous considérons que la Corée demande par là une suggestion spécifique relative à la mise en œuvre de la recommandation énoncée plus haut, conformément à l'article 19:1 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, qui dispose ce qui suit:

> 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.

8.6 En vertu de l'article 19:1 du Mémorandum d'accord, le Groupe spécial est habilité à suggérer à un Membre des façons de mettre en œuvre sa recommandation. Le fait que nous sommes *habilités*, en vertu de l'article 19:1 du *Mémorandum d'accord*, à formuler une suggestion spécifique ne signifie pas que nous devions ou devrions le faire dans une affaire donnée. Comme nous l'avons indiqué plus

haut, nous recommandons que les États-Unis rendent leur mesure de sauvegarde conforme aux obligations qui leur incombent dans le cadre de l'OMC. Bien que la suggestion que la Corée demande de faire puisse représenter *une* façon dont les États-Unis pourraient mettre en œuvre notre recommandation, nous considérons qu'il peut y avoir diverses autres façons dont les États-Unis pourraient mettre en œuvre la recommandation du Groupe spécial. Nous ne considérons pas que la suggestion demandée par la Corée soit la seule façon, ou nécessairement la façon la plus appropriée, dont les États-Unis pourraient mettre en œuvre notre recommandation. C'est pourquoi nous rejetons la demande de la Corée tendant à ce que le Groupe spécial fasse une suggestion spécifique concernant les façons dont les États-Unis pourraient mettre en œuvre la recommandation formulée dans le présent rapport.

ANNEXE A

Communications de tierces parties et déclarations orales

Table des matières		Page
Annexe A-1	Communication du Canada en tant que tierce partie	A-2
Annexe A-2	Communication des Communautés européennes en tant que tierce partie	A-5
Annexe A-3	Communication du Japon en tant que tierce partie	A-13
Annexe A-4	Déclaration orale du Canada	A-20
Annexe A-5	Déclaration orale des Communautés européennes	A-22
Annexe A-6	Déclaration orale du Japon	A-32
Annexe A-7	Déclaration orale du Mexique	A-34

ANNEXE A–1

COMMUNICATION DU CANADA EN TANT QUE TIERCE PARTIE

(30 mars 2001)

I. INTRODUCTION

1. Le présent différend concerne une mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire (tubes et tuyaux de canalisation), applicable à compter du 1er mars 2000 (la mesure).

2. La procédure a été mise en route par la demande d'ouverture de consultations présentée par la Corée le 13 juin 2000. Les consultations se sont tenues le 28 juillet 2000, mais aucune solution mutuellement satisfaisante n'a été trouvée.

3. Le 26 septembre 2000, la Corée a demandé l'établissement d'un groupe spécial. L'Organe de règlement des différends (ORD) a établi, le 23 octobre 2000, ce groupe spécial, doté du mandat type. Conformément à l'article 10:2 du Mémorandum d'accord, le Canada a informé l'ORD de son intérêt substantiel dans cette affaire et réservé son droit de participer en tant que tierce partie au règlement du différend.

4. Le Canada se félicite de l'occasion qui lui est donnée de participer à la présente procédure en qualité de tierce partie et de faire connaître ses vues sur les allégations de la Corée concernant l'exclusion du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis.

5. Le Canada a pu examiner ce qui dans la première communication des États-Unis a trait à cette question et soutient sans réserve les arguments présentés par eux.[1]

II. EXEMPTION DU CANADA DE L'APPLICATION DE LA MESURE DE SAUVEGARDE VISANT LES TUBES ET TUYAUX DE CANALISATION IMPOSÉE PAR LES ÉTATS-UNIS

6. Conformément aux obligations des États-Unis découlant de l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA), le Canada a été exempté de l'application de la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis, la Commission du commerce international des États-Unis (ITC) ayant constaté que les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada ne "contribuaient pas de façon importante" au dommage grave, au sens où ce terme est défini à l'article 802 de l'ALENA.[2] L'article 802 de l'ALENA a été incorporé au droit américain par les articles 311 et 312 de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA.[3] Par la suite, l'ITC a recommandé que

[1] Première communication des États-Unis, paragraphes 214 à 226.

[2] Rapport de l'ITC, enquête n° TA-201-70, publication 3261, décembre 1999 (rapport de l'ITC, page I-33), présenté en tant que pièce n° 6 de la Corée. L'article 802 de l'ALENA dispose que "la Partie [à l'ALENA] qui adopte une mesure d'urgence aux termes de l'article XIX ou de tout accord de même nature devra en exempter les importations de chacune des autres Parties, sauf:

a) si les importations depuis une Partie, considérées séparément, comptent pour une part substantielle des importations totales; et

b) si les importations depuis une Partie, considérées séparément, ou, dans des circonstances exceptionnelles, les importations depuis les autres Parties considérées collectivement, contribuent de manière importante au préjudice grave ou à la menace de préjudice grave causé par les importations."

[3] 19 U.S.C. 3371, 3372 (Supp. 1993).

le Président exclue le Canada de l'application de toute mesure de protection.[4] Les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada ont été exclues de l'application de la mesure.[5]

III. ARGUMENTATION

A. L'ARTICLE 2:2 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES ET LES ARTICLES I^ER^, XIII ET XIX DU GATT DE 1994 N'INTERDISENT PAS À UN MEMBRE D'EXCLURE LES IMPORTATIONS EN PROVENANCE D'UN PARTENAIRE DANS LE CADRE D'UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE DU CHAMP D'APPLICATION D'UNE MESURE DE SAUVEGARDE

7. La Corée allègue que la décision des États-Unis d'exclure les importations en provenance du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation est incompatible avec l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et les articles I^er^, XIII et XIX de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* (GATT de 1994), parce que les États-Unis n'ont pas appliqué la mesure de sauvegarde à toutes les importations quelle qu'en soit la provenance, comme l'exige l'article 2:2. La Corée allègue aussi que de ce fait les États-Unis ont manqué à l'obligation d'accorder le traitement de la "nation la plus favorisée" inscrite aux articles I^er^, XIII et XIX du GATT de 1994.[6]

8. Le Canada soutient que la dernière phrase de la note de bas de page 1 relative à l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, selon laquelle "[a]ucune disposition du présent accord ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994", étaye l'opinion selon laquelle il convient de prendre en compte les dispositions pertinentes du GATT pour interpréter l'*Accord sur les sauvegardes*. Comme les États-Unis l'ont indiqué, les termes de la note de bas de page 1 doivent, en vertu de l'article 31 de la Convention de Vienne, être interprétés de bonne foi suivant leur sens ordinaire dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'*Accord sur les sauvegardes*.[7]

9. Le Canada estime, comme les États-Unis l'ont affirmé dans leurs communications, que l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994 lus conjointement justifient l'exclusion des importations en provenance d'un Membre appartenant à une zone de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde imposée par un autre Membre appartenant à la même zone. Comme les États-Unis l'ont noté, les mesures de sauvegarde appliquées conformément à l'article XIX ne sont pas au nombre des mesures que l'article XXIV:8 autorise explicitement les membres constitutifs d'une zone de libre-échange à maintenir les uns à l'égard des autres.[8] Le Canada pense aussi, comme les États-Unis, que dans la mesure où l'article XIX, lu conjointement avec d'autres articles du GATT de 1994, peut être interprété comme envisageant l'application de mesures de sauvegarde à des produits de toutes provenances, l'article XXIV crée une exception limitée.[9]

10. Selon le Canada, cette interprétation des dispositions pertinentes du GATT cadre avec l'interprétation de l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* et de la note de bas de page 1 qui lui est relative. Comme l'Organe d'appel l'a confirmé dans l'affaire *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* contiennent un

[4] Rapport de l'ITC. L'ITC a aussi constaté que les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Mexique ne contribuaient pas de façon importante au dommage grave et recommandé que le Président exclue lesdites importations de l'application de toute mesure de protection.

[5] Les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Mexique ont aussi été exclues de l'application de la mesure.

[6] Première communication de la République de Corée, paragraphe 168.

[7] Première communication des États-Unis, paragraphe 221; voir aussi le paragraphe 214.

[8] *Id.*, paragraphe 216.

[9] *Id.*, paragraphe 217.

"ensemble indissociable de droits et de disciplines" et un sens doit être donné à toutes les dispositions pertinentes de ces deux accords également contraignants.[10] Comme les articles XIX et XXIV:8 du GATT de 1994 prévoient la possibilité, pour un Membre partie à un accord de libre-échange, d'exclure les importations en provenance d'un partenaire de l'application d'une mesure de sauvegarde qu'il impose, les principes généraux d'interprétation des traités veulent que l'*Accord sur les sauvegardes* prévoie aussi la possibilité d'une telle exclusion.

IV. CONCLUSION

11. En conséquence, le Canada soutient respectueusement que l'exclusion d'un partenaire d'un accord de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas incompatible avec l'article 2:2 de l'*Accord sur les sauvegardes* ni avec les articles I^{er}, XIII ou XIX du GATT de 1994.

[10] WT/DS121/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 81.

ANNEXE A-2

COMMUNICATION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
EN TANT QUE TIERCE PARTIE

(30 mars 2001)

I. INTRODUCTION

1. Les Communautés européennes ("les CE") se félicitent de l'occasion qui leur est donnée de présenter leurs vues dans la procédure engagée par la Corée à propos de la compatibilité avec le GATT de 1994 et l'*Accord sur les sauvegardes* de la mesure de sauvegarde définitive imposée par les États-Unis à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire.

2. Les CE ont décidé d'intervenir en tant que tierce partie dans la présente affaire en raison de leurs intérêts commerciaux et de l'intérêt d'ordre systémique que présentent pour elles la bonne interprétation des dispositions du GATT de 1994 et de l'*Accord sur les sauvegardes*, ainsi que la bonne application du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* ("le *Mémorandum d'accord*").

3. De façon générale, les CE estiment qu'il ne faudrait recourir au mécanisme de sauvegarde que dans des circonstances exceptionnelles, et par conséquent dans des situations d'*urgence* seulement, comme le titre de l'article XIX du GATT de 1994 l'indique bien déjà. Pour reprendre les termes de l'Organe d'appel, "l'article XIX est à l'évidence et à tous égards une mesure corrective exceptionnelle".[1] Il ne faudrait l'invoquer que lorsqu'il a été satisfait à toutes les prescriptions rigoureuses énoncées dans le droit de l'OMC, en particulier parce que le recours au mécanisme de sauvegarde entrave les échanges loyaux auxquels se consacrent les exportateurs compétitifs. C'est dans ce contexte général que les CE se proposent de formuler certaines observations au sujet de la présente affaire.

4. Les CE limiteront leur communication à **la demande des États-Unis tendant à ce que soit rendue une décision préliminaire** et à la question de l'"évolution imprévue des circonstances", et réservent leur droit de présenter, à la réunion avec les tierces parties, des observations sur d'autres points d'interprétation juridique qui leur paraissent d'un intérêt particulier.

II. LA DEMANDE DES ÉTATS-UNIS TENDANT À CE QUE SOIT RENDUE UNE DÉCISION PRÉLIMINAIRE SUR LA RECEVABILITÉ DE CERTAINS ÉLÉMENTS DE PREUVE DEVRAIT ÊTRE REJETÉE

5. Dans leur première communication écrite, les États-Unis ont demandé au Groupe spécial de rendre une décision préliminaire concernant la recevabilité de certains éléments de preuve présentés ou mentionnés dans la première communication écrite de la Corée, et qui, selon eux, ne feraient pas partie du dossier des autorités américaines chargées de l'enquête (ITC).[2]

---

[1] Rapport de l'Organe d'appel, *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, AB-1999-8, WT/DS98/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 86 ("*Corée – Produits laitiers*"); rapport de l'Organe d'appel, *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, AB-1999-7, WT/DS121/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 93 ("*Argentine – Chaussures*").

[2] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 278 et suivants.

6. Selon les CE, la demande présentée par les États-Unis, loin d'être étayée par l'*Accord sur les sauvegardes*, est contraire audit accord et diminue indûment les droits conférés aux Membres par l'*Accord sur l'OMC*. En conséquence, elles demandent respectueusement au Groupe spécial de la rejeter.

7. À l'appui de leur demande, les États-Unis font tout d'abord valoir que les renseignements présentés par la Corée ne figuraient pas dans le dossier de l'ITC.

8. Rien dans le texte de l'*Accord sur les sauvegardes* ou du *Mémorandum d'accord* ne limite le droit pour un Membre de formuler une allégation *prima facie*.

9. Plus précisément, ce droit n'est restreint par aucune disposition de l'OMC qui limiterait la recevabilité des éléments de preuve, ni par aucune autorisation donnée aux groupes spéciaux de réduire le droit pour un Membre de faire valoir ses moyens. En l'absence d'une limitation expresse de ce genre, toute décision rejetant des éléments de preuve jugés non recevables diminuerait les droits résultant pour un Membre de l'*Accord sur l'OMC*, contrairement aux dispositions de l'article 3:2 du *Mémorandum d'accord*.

10. La teneur du dossier de l'enquête ne peut pas empêcher un groupe spécial d'examiner certains éléments de preuve pour se prononcer sur une allégation présentée en vertu des dispositions de l'*Accord sur les sauvegardes*.

11. Au contraire, le fait que de tels éléments de preuve ne figurent pas au dossier peut être l'indication d'une violation si le dossier est incomplet.[3] Dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, le Groupe spécial a clairement indiqué que les autorités chargées de l'enquête sont tenues d'évaluer tous les renseignements pertinents qui sont en leur possession ou qui auraient dû l'être pour satisfaire aux prescriptions de l'*Accord sur les sauvegardes*, notamment de l'article 4.[4] Ce dernier, en particulier, lorsqu'il exige que les autorités chargées de l'enquête évaluent "tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable", indique clairement que les procédures nationales en matière de sauvegarde ne sont pas de caractère purement accusatoire, mais comportent aussi un élément inquisitoire et exigent une certaine initiative de la part des autorités chargées de l'enquête.

12. Ce caractère de la procédure en matière de sauvegardes est aussi confirmé par les prescriptions de l'article 3:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* concernant les activités dont les autorités chargées de l'enquête doivent s'acquitter, en particulier l'obligation qui leur est faite d'"expos[er] les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents".

13. De plus, le fait qu'un Membre de l'OMC qui engage une procédure de règlement de différend ait ou non été représenté lors de l'enquête et qu'il y ait ou non participé activement ne peut restreindre

[3] Cf. par exemple, le rapport du Groupe spécial, *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers*, WT/DS98/R, adopté le 21 juin 1999 ("*Corée – Produits laitiers*"), paragraphe 7.81, dans lequel le Groupe spécial a constaté que le rapport d'enquête omettait d'étudier l'un des "facteurs de dommage" et a constaté pour cette raison que les autorités chargées de l'enquête n'avaient pas satisfait aux prescriptions de l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes*.

[4] *Corée – Produits laitiers*, rapport du Groupe spécial, paragraphes 7.30, 7.31 et 7.55. De plus, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a précisé que si les autorités compétentes considèrent qu'un "autre facteur" particulier non expressément énuméré à l'article 4.2 a) de l'*Accord sur les sauvegardes* peut être pertinent pour la situation de la branche de production nationale, leurs devoirs en matière d'enquête et d'évaluation les empêchent de rester passives face à d'éventuelles carences des éléments de preuve présentés et des vues exprimées par les parties intéressées (rapport de l'Organe d'appel, *États-Unis - Mesures de sauvegardes définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*, WT/DS166/AB/R, 22 décembre 2000, paragraphes 55 et 56 ("*États-Unis – Gluten de froment*"). La situation décrite par l'Organe d'appel correspondrait donc à un dossier incomplet.

l'examen par le Groupe spécial des éléments de preuve présentés par les parties, ni justifier ainsi qu'un groupe spécial rende une décision établissant que certains éléments de preuve sont irrecevables.

14. La participation de toutes les parties intéressées, y compris des Membres de l'OMC, à une procédure interne est un droit (souvent appelé "droit en matière de régularité de la procédure") qui, en règle générale, est explicitement prévu aussi dans les réglementations nationales en matière de sauvegarde, mais qui est certainement conféré par l'*Accord sur les sauvegardes* (article 3:1). Les États-Unis eux-mêmes reconnaissent l'existence d'un tel droit.[5]

15. Ce droit est entièrement distinct et indépendant du droit qu'ont les Membres de l'OMC d'engager une procédure de règlement de différend en alléguant une violation de l'*Accord sur les sauvegardes*.[6] Plus précisément, le droit de participer à la procédure interne n'est pas un préalable du droit de recourir au système de règlement des différends, et le fait de ne pas l'exercer ou de l'exercer partiellement ne prive pas du droit de recourir au système de règlement des différends, y compris sur des questions qui ont été examinées lors d'une procédure interne.[7]

16. En l'absence d'une limitation expresse, un droit découlant de l'*Accord sur les sauvegardes* - le droit de participer aux procédures internes - ne peut pas être interprété d'une manière qui restreigne un autre droit - le droit de demander que des violations de l'*Accord sur les sauvegardes* soient examinées dans le cadre d'une procédure de règlement des différends. C'est pourtant à cela que l'on aboutirait si une suite favorable était donnée à la demande présentée par les États-Unis. Contrairement à ce qu'affirment les États-Unis, un tel résultat, et non pas le fait de retenir des éléments de preuve ne figurant pas au dossier, serait directement contraire au principe d'interprétation des traités dit de l'effet utile.[8]

17. Il convient de noter par ailleurs que, comme on peut aussi le déduire de la description contenue à l'article 3 de l'*Accord sur les sauvegardes*, les procédures internes portent essentiellement sur des questions ayant trait aux réglementations nationales en matière de sauvegardes (en l'espèce, les réglementations américaines).

18. Par exemple, si un Membre de l'OMC participant à une procédure interne dénonçait une certaine mesure comme contraire aux obligations contractées dans le cadre de l'OMC par le Membre qui procède à l'enquête, cette question ne serait pas nécessairement prise en compte par les autorités nationales, dont la tâche normale est de vérifier si les conditions mises par des dispositions internes à l'adoption de mesures de sauvegarde sont remplies.

19. Tel semble être, en particulier, le cas aux États-Unis. Pour autant que les CE le sachent, il n'y a pas mention dans la réglementation américaine en matière de sauvegardes d'une obligation d'examiner une mesure de sauvegarde serait ou ne serait pas compatible avec les dispositions de l'OMC (et l'inclusion, dans les règles en matière de sauvegardes d'un Membre d'une disposition à cet effet ne serait pas requise en vertu de l'*Accord sur les sauvegardes*).

---

[5] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 285.

[6] De même, au paragraphe 114 de son rapport sur l'affaire *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer et en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne* ("*Thaïlande – Poutres en H*", WT/DS122/AB/R, 12 mars 2001), l'Organe d'appel a noté que les obligations énoncées à l'article 3.1 de l'*Accord antidumping*, qui traite des procédures internes sont distinctes de celles qui sont énoncées à l'article 17.5 et 17.6 du même accord, qui traite des procédures de règlement des différends.

[7] L'*Accord sur les sauvegardes* ne contient aucune disposition comparable à l'article 17.5 ii) de l'*Accord antidumping* qui définit la portée de l'examen effectué par le Groupe spécial en mentionnant "les faits communiqués conformément aux procédures internes appropriées aux autorités du Membre importateur".

[8] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 286.

20. Les autorités américaines sont tenues d'appliquer l'article 201 de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur ainsi que d'autres dispositions législatives et réglementaires, et non pas d'assurer la conformité avec les dispositions de l'OMC. Les CE voudraient rappeler que la *Loi sur les Accords du Cycle d'Uruguay (URAA)*, par laquelle les États-Unis ont incorporé l'*Accord sur l'OMC* dans leur législation nationale, contient une disposition expresse libellée comme suit:

> "a) RAPPORT ENTRE LES ACCORDS ET LE DROIT DES ÉTATS-UNIS.-
>
> 1) PRIMAUTÉ DU DROIT DES ÉTATS-UNIS EN CAS DE CONFLIT.- Nulle disposition de l'un quelconque des Accords du Cycle d'Uruguay, ni l'application de l'une quelconque de leurs dispositions à une personne ou à une situation, ne produira d'effets si elle est incompatible avec une loi des États-Unis.
>
> 2) INTERPRÉTATION.- Rien dans la présente loi ne sera interprété –
>
> A) comme portant modification d'une loi des États-Unis, (...)
>
> sauf disposition expresse de la présente loi."[9]

21. Il ressort clairement de cette disposition que rien, en droit américain, n'exige que les autorités nationales américaines examinent la conformité d'une disposition de droit interne avec des dispositions de l'OMC et assurent la primauté de ces dernières, bien au contraire. Il est ainsi confirmé qu'il ne faut pas faire dépendre les droits découlant pour les Membres de l'OMC de l'*Accord sur les sauvegardes* et d'autres dispositions de l'OMC d'actions engagées devant des autorités nationales.

22. Bien plus, le droit pour un Membre de l'OMC de recourir à une procédure de règlement de différend n'est pas assujetti aux diverses prescriptions inscrites dans les réglementations nationales et ces dernières ne peuvent empiéter sur ce droit, qui garantit l'égalité effective de tous les Membres quant au respect des obligations en matière de sauvegardes.

23. Les droits en matière de régularité de la procédure qu'ont les autres "parties intéressées", y compris les parties privées, ne sont pas non plus compromis par les procédures de règlement des différends engagées par la suite par les gouvernements.[10] Les procédures de règlement des différends sont, en fait, un autre moyen de protéger entres autres choses ces droits.

24. La pertinence pour la présente affaire, des éléments de preuve présentés par la Corée qui est aussi contestée par les États-Unis[11] est, bien sûr, une question différente, dont l'examen suppose que certains éléments de preuve soient retenus devant le Groupe spécial. Selon les CE, l'une des tâches du Groupe spécial est d'évaluer la pertinence des éléments de preuve lorsqu'il s'acquitte de l'obligation qui lui incombe, en vertu de l'article 11 du *Mémorandum d'accord*, de procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi.[12]

25. En ce qui concerne le critère d'examen approprié, les CE reconnaissent que le rôle du Groupe spécial n'est pas de se livrer à un examen *de novo*. Il doit au contraire déterminer si l'ITC a pris en considération tous les faits pertinents qui étaient en sa possession ou qu'elle aurait dû obtenir conformément à l'*Accord sur les sauvegardes* (y compris ceux qui pourraient aller à l'encontre d'une détermination positive), si ces faits étayaient la détermination établie par l'ITC, si le rapport d'enquête

---

[9] *URAA*, article 102 a).

[10] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 286.

[11] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 278.

[12] Rapport de l'Organe d'appel, *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés* (*Hormones*), AB-1997-4, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 16 janvier 1998, paragraphe 117 ("*CE - Hormones*").

publié expliquait suffisamment la détermination établie et par conséquent si la détermination établie était compatible avec les obligations découlant pour les États-Unis de l'*Accord sur les sauvegardes* et du GATT de 1994.

26. En d'autres termes, le Groupe spécial n'est pas tenu de déterminer, en lieu et place des autorités chargées de l'enquête, quelle serait la meilleure décision possible à prendre compte tenu des faits de la cause, mais si la décision, telle qu'elle a été prise par les autorités chargées de l'enquête, a dépassé les limites de ce qui est compatible avec les dispositions de l'OMC. Comme l'a indiqué l'Organe d'appel, en vertu de l'article 11 du *Mémorandum d'accord*, les groupes spéciaux ont

> "... pour fonction de déterminer les *faits* de la cause et d'établir des *constatations de fait.* Pour s'acquitter de cette tâche, un groupe spécial a l'obligation d'examiner tous les éléments de preuve dont il est saisi, et pas seulement ceux qui sont présentés par l'une ou l'autre des parties, et d'évaluer la pertinence et la force probante de chacun d'entre eux."[13]

27. Évaluer la pertinence des éléments de preuve présentés par l'une des parties au différend ne revient donc pas, pour le Groupe spécial, à procéder à un examen *de novo*, contrairement à l'affirmation des États-Unis.[14]

28. En conséquence, les CE font respectivement valoir que la demande des États-Unis tendant à ce que ces éléments de preuve soient considérés comme irrecevables et écartés devrait être rejetée.

III. LES ÉTATS-UNIS N'ONT PAS DÉMONTRÉ L'"ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES"

29. Les CE estiment, comme la Corée, qu'aucune "évolution imprévue des circonstances" entraînant un accroissement des importations n'a été relevée et examinée par l'ITC dans son rapport, ni dans une autre partie du dossier.

30. Comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans les affaires *Corée - Produits laitiers* et *Argentine - Chaussures*

> "l'évolution des circonstances qui a conduit à ce qu'un produit [étranger] soit importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il cause ou menace de causer un dommage grave aux producteurs nationaux [doit avoir] été "inattendue"".[15]

Quant aux prescriptions imposées aux autorités d'un pays qui se propose de prendre une mesure de sauvegarde, l'Organe d'appel a constaté aussi que:

> "la première clause [figurant à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994] décrit certaines circonstances dont l'existence doit effectivement être

[13] *Corée – Produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 137 (italique dans l'original, non souligné dans l'original); repris dans *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 150.

[14] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 283.

[15] *Corée – Produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 84; *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 91.

> démontrée pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée conformément aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994".[16]

31. Il s'ensuit que l'ITC avait l'obligation de *démontrer* dans son enquête que l'accroissement des importations, en l'espèce, s'était produit "par suite de l'évolution imprévue des circonstances et par l'effet des engagements, y compris les concessions tarifaires, qu'un Membre a assumés en vertu du présent accord ... ".[17]

32. De l'avis des CE, une telle *démonstration* exige qu'il y ait, dans le dossier de l'enquête, une description vérifiable, c'est-à-dire une détermination indiquant clairement que certaines circonstances constituent une évolution imprévue des circonstances. Il faut donc que soient recensées

- les circonstances qui constituent l'évolution conduisant à un brusque accroissement des importations; et

- les circonstances qui montrent que cette évolution était imprévue.

33. Toujours dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a constaté que:

> "l'article XIX (...) établit certaines conditions préalables à l'imposition de mesures de sauvegarde".[18]

34. Les deux dernières constatations de l'Organe d'appel qui viennent d'être rappelées indiquent clairement qu'en fait, la démonstration ne peut pas être faite *a posteriori*, dans une communication écrite présentée dans le cadre d'une procédure de règlement de différend, par exemple. Il s'ensuit que la démonstration de l'"évolution imprévue des circonstances" doit être présentée dans le rapport d'enquête ou dans un autre document émanant des autorités nationales sur lequel est fondée l'application de la mesure. Ainsi, dans l'affaire *Corée – Produits laitiers*, le Groupe spécial a estimé que dès lors qu'il avait pour tâche de procéder à une évaluation objective des considérations d'ordre factuel et du raisonnement des autorités coréennes au moment de la détermination, c'était sur le rapport d'enquête qu'il devait fonder son analyse.[19] De même, dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, le Groupe spécial a constaté qu'il n'y avait pas de conclusion distincte relative à l'"évolution imprévue des circonstances" dans le rapport d'enquête et a constaté une violation de l'article XIX du GATT de 1994.[20]

35. De plus, l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes exige que les autorités compétentes exposent dans leur rapport "les constatations et les conclusions motivées auxquelles elles seront arrivées sur tous les points de fait et de droit pertinents". Des allégations selon lesquelles la prescription fondamentale concernant l'"évolution imprévue des circonstances" n'est pas respectée peuvent à juste titre être soulevées et examinées au titre de l'article XIX du GATT de 1994, mais l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes constitue le "contexte" aux fins de l'interprétation de l'article XIX.

36. Les CE n'ont trouvé dans le rapport de l'ITC aucune référence spécifique à une détermination indiquant quelle "évolution imprévue des circonstances" avait causé le brusque accroissement des importations de tubes et tuyaux de canalisation.

---

[16] *Corée – Produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 85; *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 92. (non souligné dans l'original)

[17] *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98. (pas d'italique dans l'original)

[18] *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 83. (non souligné dans l'original)

[19] *Corée – Produits laitiers*, rapport du Groupe spécial, paragraphe 7.59.

[20] *États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie* ("*États-Unis – Viande d'agneau*"), WT/DS177/R, WT/DS178/R, rapport distribué le 20 décembre 2000, paragraphes 7.31, 7.39, 7.43 et 7.44.

37. Elles notent que dans leur première communication écrite, les États-Unis mentionnent certaines circonstances ressortant du rapport d'enquête qui constituent, selon eux, une "évolution imprévue des circonstances" pertinente au sens de l'article XIX du GATT de 1994.[21] Ce sont:

- les attentes des importateurs comme des producteurs nationaux, qui prévoyaient le maintien d'une forte demande;

- la mauvaise évaluation du marché intérieur par les producteurs nationaux;

- l'effondrement des prix du pétrole;

- la crise financière intervenue en Asie de l'Est.

38. De l'avis des CE, les trois premières circonstances ne constituaient certainement pas une "évolution imprévue" et ne "conduisaient pas" à un accroissement des importations.

39. Tout d'abord, il va sans dire qu'un jugement d'ordre commercial erroné de la part de la branche de production nationale ne justifie pas l'adoption d'une mesure de sauvegarde à l'encontre d'importations loyales, et ne conduit pas à un accroissement des importations .

40. Par ailleurs, les trois premières circonstances se rattachent toutes trois au caractère cyclique du marché des tubes et tuyaux de canalisation, qui suit de près les fluctuations cycliques des prix du pétrole - circonstance également prise en compte dans le dossier d'enquête du rapport de l'ITC.[22] De plus, ces circonstances rendent compte tout au plus d'une modification (à la baisse) de la demande globale intérieure. Il ne s'ensuit pas qu'elles aient la moindre influence sur les tendances des importations, notamment sur les tendances à la hausse, comme l'exige l'article XIX du GATT de 1994 et comme l'a rappelé l'Organe d'appel.

41. Quant à la "crise financière intervenue en Asie de l'Est", dans le passage auquel les États-Unis font référence dans leur première communication écrite[23], il en est question comme du simple "sentiment" d'"un petit nombre de producteurs" – auquel est opposé immédiatement après un autre "sentiment", contraire, d'un autre producteur.

42. Ainsi, la série de facteurs, tous inclus dans le rapport de l'ITC, qui tiennent dans deux paragraphes seulement de la première communication écrite des États-Unis, prouve tout au plus qu'une conclusion relative à l'"évolution imprévue des circonstances" est requise. Une liste de facteurs disparates et peut-être incompatibles ne permet pas de discerner clairement quelle évolution, s'il y en a eu une, était réellement pertinente aux fins de la décision des autorités nationales, ni ce qui a réellement "démontré" l'existence d'une "évolution imprévue des circonstances". Les autorités chargées de l'enquête ne peuvent se contenter d'énumérer des faits et d'en prendre note: elles doivent aussi prendre activement une position. Faute de quoi, il suffirait d'énumérer une série de circonstances incompatibles pour satisfaire à la prescription concernant l'"évolution imprévue des circonstances" inscrite à l'article XIX. Ce n'est pas ce que l'Organe d'appel avait en vue en parlant d'une "démonstration".

[21] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 230 et 231.

[22] Voir la détermination de l'ITC, page II-44, à laquelle fait également référence la Corée dans sa première communication écrite, note de bas de page 62.

[23] Rapport de l'ITC, page II-66, mentionné dans la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 231.

43. Par ailleurs, si les autorités chargées de l'enquête n'étaient pas tenues de formuler une conclusion, le Groupe spécial serait réellement habilité à procéder à un examen *de novo* de la détermination rendue par l'ITC et à se substituer à l'ITC pour formuler sa propre appréciation des faits contradictoires énumérés.

44. Compte tenu de ce qui précède, les CE demandent respectueusement au Groupe spécial de reconnaître le bien-fondé de l'allégation de la Corée selon laquelle les États-Unis n'ont pas démontré l'"évolution imprévue des circonstances" ayant entraîné un accroissement des importations, comme l'exige l'article XIX du GATT de 1994.

ANNEXE A-3

COMMUNICATION DU JAPON EN TANT QUE TIERCE PARTIE

(30 mars 2001)

Le Japon, n'ayant pas encore achevé l'examen des questions exposées dans les communications de la Corée et des États-Unis, voudrait réserver son droit de formuler des observations additionnelles lors de la réunion du Groupe spécial.

I. INTRODUCTION

1. Les exportateurs japonais de tubes et tuyaux de canalisation sont assujettis à la mesure de sauvegarde en cause dans le présent différend. Comme la Corée, le Japon estime que la mesure et l'enquête en matière de sauvegardes qui l'a précédée n'étaient pas conformes aux obligations découlant pour les États-Unis de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994, ci-après dénommé "GATT", ainsi que de l'Accord sur les sauvegardes ("l'Accord sur les sauvegardes").

2. Les mesures prises à tort par les États-Unis en l'espèce, sont, pour le Japon, source de préoccupation et les pratiques américaines en matière de sauvegardes de façon générale suscitent aussi pour lui des préoccupations d'ordre systémique.

3. C'est pourquoi, le Japon présente son point de vue sur les questions importantes ci-après qui se posent dans la présente procédure:

- la mesure corrective adoptée par les États-Unis n'était pas limitée à ce qui était nécessaire pour réparer le dommage grave, comme l'exigent l'article XIX:1 du GATT et l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes;

- l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la mesure corrective est discriminatoire et contraire à l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

- l'enquête menée par la Commission du commerce international des États-Unis (l'ITC) n'a pas établi l'accroissement des importations requis, fourni des éléments de preuve objectifs de l'existence d'un dommage grave ni démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et la situation de la branche de production américaine, comme l'exigent l'article XIX:1 du GATT et l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes;

- les États-Unis interprètent de manière incorrecte l'expression "évolution imprévue des circonstances" figurant à l'article XIX du GATT; et

- l'article XIX du GATT et l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes exigent que les autorités fondent leur détermination sur des données relatives à un "passé récent", et cet aspect de la détermination est soumis à l'examen du Groupe spécial.

II. LA MESURE CORRECTIVE ADOPTÉE PAR LES ÉTATS-UNIS N'ÉTAIT PAS LIMITÉE À CE QUI ÉTAIT NÉCESSAIRE POUR RÉPARER UN DOMMAGE GRAVE, COMME L'EXIGENT L'ARTICLE XIX:1 DU GATT ET L'ARTICLE 5:1 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

4. Dans l'affaire *Corée - Produits laitiers*, le Groupe spécial a constaté que l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes impose une "obligation très précise": le niveau de la restriction imposée par une mesure de sauvegarde doit être proportionné aux objectifs consistant à prévenir ou réparer le dommage grave.[1] L'Organe d'appel a confirmé cette constatation.[2]

5. La mesure corrective imposée par le Président était beaucoup plus restrictive que celle recommandée par l'ITC, laquelle était fondée sur une analyse commerciale et économique détaillée. À la différence de la mesure recommandée par l'ITC, la mesure adoptée par le Président n'était étayée par aucune analyse. De plus, elle était plus rigoureuse que ne le voulaient non seulement la recommandation de l'ITC, mais aussi le niveau de restriction demandé par la branche de production américaine.[3] La mesure imposée par le Président étant d'un niveau supérieur au niveau recommandé par l'ITC – l'autorité américaine qui a procédé à l'enquête – elle ne peut absolument pas être limitée "[à ce qui est] nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave", comme l'exigent l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes et la prescription semblable énoncée à l'article XIX:1 a) du GATT.

III. L'EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE DE L'APPLICATION DE LA MESURE CORRECTIVE EST DISCRIMINATOIRE ET CONTRAIRE À L'ARTICLE 2:2 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

6. Le principe NPF est l'un des piliers des accords du GATT/de l'OMC. S'agissant de l'application de mesures de sauvegarde, le principe NPF est aussi consacré par l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes, qui dispose:

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

7. Les États-Unis n'ont pas imposé la mesure à toutes les importations après une détermination de l'existence d'un dommage grave fondée sur l'examen de toutes les importations. Ils ont appliqué la mesure de façon discriminatoire, en excluant le Canada et le Mexique de son champ d'application.

8. Les États-Unis allèguent, comme ils l'ont fait dans de précédents différends, que la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes les autorise à exclure le Canada et le Mexique, autres membres de l'Accord de libre-échange nord-américain (l'ALENA).[4] Cet argument devrait être rejeté par le Groupe spécial. Il est fondé sur une analyse textuelle alambiquée, incorrecte; il est incompatible aussi avec les décisions de l'Organe d'appel dans les affaires *Turquie - Textiles*[5], *Argentine - Chaussures*[6] et *États-Unis - Gluten de froment*.[7]

---

[1] *Corée - Produits laitiers*, WT/DS98/R (21 juin 1999), paragraphe 7.100.

[2] *Corée - Produits laitiers*, WT/DS98/AB/R (14 décembre 1999), paragraphe 96.

[3] Voir la première communication écrite de la Corée, paragraphe 145.

[4] Première communication des États-Unis, paragraphes 214 à 226.

[5] *Turquie - Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, WT/DS34/AB/R (22 octobre 1999) ("*Turquie - Textiles*"), paragraphes 42 à 58.

[6] *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, WT/DS121/AB/R (14 décembre 1999) ("*Argentine - Chaussures*"), paragraphes 99 à 114.

[7] *États-Unis - Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*, WT/DS166/AB/R (22 décembre 2000) ("*États-Unis - Gluten de froment*"), paragraphes 93 à 100.

9. La note de bas de page 1 dispose qu'une union douanière peut appliquer une mesure de sauvegarde en tant qu'entité lorsque la détermination de l'existence d'un dommage grave est fondée sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. En revanche, cette note n'autorise pas les membres d'une zone de libre-échange à prendre une mesure spéciale de ce genre. De plus, quand bien même elle le ferait, l'argument des États-Unis serait dénué de valeur parce que les États-Unis ne satisfont pas aux deux conditions énoncées par l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie - Textiles*: 1) ils ne peuvent pas établir que la sauvegarde en matière de tubes et tuyaux de canalisation ait été adoptée au moment de l'établissement de l'ALENA; et 2) même s'ils le pouvaient, ils ne peuvent pas établir qu'il aurait été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA s'ils n'avaient pas été autorisés à introduire la mesure.[8]

10. D'ailleurs, même si les États-Unis avaient satisfait à ces conditions, ils ne pourraient se prévaloir de la note de bas de page 1. Dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, l'Organe d'appel a estimé que l'Argentine ne pouvait pas justifier son manquement à l'obligation de non-discrimination inscrite à l'article 2:2 en se prévalant de la note de bas de page 1 et de sa qualité de membre du MERCOSUR.[9] L'Organe d'appel a indiqué ce qui suit:

> 106. Nous contestons la supposition implicite du Groupe spécial selon laquelle la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* s'applique aux faits propres à la présente affaire. Suivant son sens ordinaire, la première phrase de la note de bas de page 1 signifie pour nous que la note ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre". S'agissant des faits propres à la présente affaire, l'Argentine a appliqué les mesures de sauvegarde en question après une enquête des autorités argentines sur les effets des importations de toutes provenances sur la branche de production nationale argentine.
>
> 107. Le MERCOSUR n'a pas appliqué ces mesures de sauvegarde, ni en tant qu'entité unique ni pour le compte de l'Argentine …
>
> 108. Par conséquent, au moment où les mesures de sauvegarde en cause dans la présente affaire ont été imposées par le gouvernement argentin, ces mesures n'étaient pas appliquées par le MERCOSUR "pour le compte de" l'Argentine, mais elles étaient appliquées par l'Argentine. C'est l'Argentine qui est Membre de l'OMC aux fins de l'article 2 de l'*Accord sur les sauvegardes*, et c'est l'Argentine qui a appliqué les mesures de sauvegarde après avoir mené une enquête sur les produits importés sur *son* territoire et sur les effets de ces importations sur *sa* branche de production nationale. Pour ces raisons, nous ne pensons pas que la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 s'applique aux mesures de sauvegarde imposées par l'Argentine en l'espèce. Par voie de conséquence, nous constatons que le Groupe spécial a commis une erreur en partant du principe que la note de bas de page 1 était d'application et, dans ces conditions, nous infirmons son raisonnement et ses constatations juridiques

[8] *Turquie - Textiles*, paragraphe 58.
[9] *Argentine - Chaussures*, paragraphe 108.

concernant la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes*.[10]

11. En l'espèce, les États-Unis ont procédé à une enquête et imposé une mesure de sauvegarde pour protéger le marché américain. Comme dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, même si l'ALENA était une union douanière (ce qui n'est pas le cas), la mesure de sauvegarde n'a pas été "appliquée par une union douanière pour le compte d'un État Membre".[11]

12. Dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, il est précisé que la note de bas de page 1 n'est pas applicable lorsque le membre d'une union douanière applique une mesure de sauvegarde pour son propre compte. Il est précisé aussi que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde, elle peut le faire en tant qu'entité lorsque la détermination de l'existence d'un dommage grave était fondée sur les conditions existant dans l'ensemble de l'union douanière. Ce sont là d'autres raisons pour lesquelles les arguments des États-Unis fondés sur la note de bas de page 1 doivent être rejetés.

13. Enfin, c'est en vain que les États-Unis ont recours à la dernière phrase de la note de bas de page 1. Tout d'abord, comme on l'a montré ci-dessus, cette note 1 est applicable aux unions douanières, non aux zones de libre-échange. Les États-Unis ne peuvent donc être admis à bénéficier de l'application de sa dernière phrase: l'ALENA est un accord de libre-échange et n'établit pas une union douanière.

14. De plus, quand bien même la dernière phrase de la note de bas de page 1 serait applicable, elle dit simplement que rien dans l'Accord sur les sauvegardes "ne préjuge l'interprétation du rapport entre l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994". Elle ne dit pas, comme les États-Unis l'affirment à tort, que les États-Unis sont autorisés à exempter leurs partenaires de l'ALENA de l'application de mesures de sauvegarde. Comme le montre la discussion figurant dans l'Index analytique du GATT, la question du rapport entre les articles XIX et XXIV du GATT a été discutée à maintes reprises pendant l'histoire du GATT, et l'interprétation avancée par les États-Unis n'a jamais été acceptée.[12] La dernière phrase de la note de bas de page 1 n'affirme donc certainement pas qu'il est approprié d'exempter les partenaires d'un accord de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde.

IV. L'ENQUÊTE MENÉE PAR L'ITC N'A PAS ÉTABLI L'ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS REQUIS, FOURNI DES ÉLÉMENTS DE PREUVE OBJECTIFS D'UN DOMMAGE GRAVE NI DÉMONTRÉ L'EXISTENCE D'UN LIEN DE CAUSALITÉ ENTRE L'ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS ET LA SITUATION DE LA BRANCHE DE PRODUCTION AMÉRICAINE, COMME L'EXIGENT L'ARTICLE XIX:1 DU GATT ET L'ARTICLE 2 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

15. Dans la décision qu'il a prise dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a précisé que chacune des prescriptions relatives aux enquêtes en matière de sauvegardes devait être strictement respectée avant que ne soient imposées des mesures de sauvegarde.[13]

16. La Corée a montré aux paragraphes 184 à 311 de sa première communication que la décision de l'ITC ne satisfaisait pas aux trois prescriptions fondamentales énoncées à l'article 2 de l'Accord sur

[10] *Id*., paragraphes 106 et 107. (notes de bas de page omises; non souligné dans l'original)
[11] *Id*., paragraphe 114. (souligné dans l'original)
[12] *Guide des règles et pratiques du GATT*, Volume II, pages 891 à 893 et 909 à 911. (OMC, Genève, 1995).
[13] *Argentine – Chaussures*, paragraphe 93.

les sauvegardes. Le Japon ne reprendra pas dans son entier la solide argumentation de la Corée. Il résumera l'essentiel des manquements imputables à l'ITC.

17. Premièrement, l'ITC n'a pas démontré qu'il y avait un accroissement soudain, brutal et récent des importations, ce qui, comme l'a affirmé l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, était nécessaire pour satisfaire aux dispositions de l'article XIX:1 du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.[14] De fait, il ressort du dossier que les importations ont diminué pendant les 12 mois qui ont précédé la détermination établie par l'ITC (le "passé récent").[15] Il en ressort aussi que les importations ont diminué, par rapport à la production nationale, du deuxième semestre de 1998 au premier semestre de 1999.[16]

18. Deuxièmement, l'ITC n'a pas démontré que la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation subissait un dommage grave, comme l'exige l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes. Dans la décision qu'il a prise dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a indiqué que pour satisfaire aux dispositions des articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes, l'autorité administrante devait inclure dans son rapport un raisonnement suffisant à l'appui de la détermination relative à l'existence d'un dommage grave.[17] L'ITC ne l'a pas fait. Comme la Corée le montre aux paragraphes 214 à 262 de sa première communication, les constatations et conclusions des commissaires de l'ITC contiennent de nombreuses discordances et contradictions, et le rapport de l'ITC n'explique pas comment les commissaires sont parvenus à leurs conclusions contraires.

19. De plus, l'ITC a ignoré des éléments de preuve correspondant à l'"extrême fin de la période" qui montraient qu'à l'époque où la décision a été prise, la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation amorçait déjà une reprise après le fléchissement temporaire d'activité qu'elle avait connu. Un fléchissement temporaire d'activité par rapport à une période de résultats records n'établit pas la faiblesse généralisée et prononcée de la branche de production américaine qui justifierait une détermination positive concernant l'existence d'un dommage grave.

20. Troisièmement, l'ITC n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage grave causé à la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation, comme l'exigent l'article XIX:1 du GATT et l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. Comme le démontre la Corée aux paragraphes 263 à 311 de sa première communication, il n'y avait aucune coïncidence, pour ce qui est des tendances observées, entre les importations et les résultats de la branche de production américaine. Les tendances des prix résultaient d'une baisse de la demande de tubes et tuyaux de canalisation aux États-Unis, et rien ne montrait que les importations pesaient à la baisse sur les prix. De plus, les éléments de preuve versés au dossier montrent que d'autres facteurs, principalement une diminution de la demande de tubes et tuyaux de canalisation émanant de l'industrie américaine du pétrole et du gaz, étaient à l'origine du dommage quel qu'il soit que la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation avait pu subir. Ainsi, le lien de causalité exigé par l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes n'existe pas.

V. LES ÉTATS-UNIS INTERPRÈTENT DE MANIÈRE INCORRECTE L'EXPRESSION "ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES" FIGURANT À L'ARTICLE XIX DU GATT

21. Les États-Unis soutiennent, au paragraphe 230 de leur première communication, que la Corée a admis que l'enquête de l'ITC démontrait l'existence d'une évolution imprévue des circonstances.

[14] *Id.*, paragraphe 130.
[15] *Voir* la première communication de la Corée, paragraphes 194 à 206.
[16] *Id.*, paragraphes 207 à 211.
[17] *États-Unis – Gluten de froment*, paragraphe 160.

Comme on l'indiquera plus loin, l'assertion des États-Unis est sans valeur et se fonde sur une interprétation erronée de l'expression "évolution imprévue des circonstances" figurant à l'article XIX du GATT.

22. Comme l'Organe d'appel l'a précisé, l'expression "évolution imprévue des circonstances" ne vise pas la question de savoir si une branche de production nationale s'attendait aux conditions qui régnaient sur le marché avant l'adoption d'une mesure de sauvegarde. Dans l'affaire *Argentine - Chaussures*, l'Organe d'appel a, au contraire, conclu comme suit:

> À notre avis, le texte de l'article XIX:1 a) du GATT de 1994, lu dans son sens ordinaire et dans son contexte, montre que l'intention des rédacteurs du GATT était que les mesures de sauvegarde soient quelque chose sortant de l'ordinaire, concernant des situations d'urgence, bref, des "mesures d'urgence". Et il ne doit être recouru à ces "mesures d'urgence" que dans les situations où, par suite d'engagements assumés en vertu du GATT de 1994, un Membre se trouve confronté à une évolution qu'il n'avait pas "prévue" ni "attendue" au moment où il a assumé cet engagement.[18]

23. Ainsi, l'article XIX vise les attentes d'un Membre quant au résultat de l'effet des engagements assumés par lui.

VI. LE GROUPE SPÉCIAL DEVRAIT REJETER LA TENTATIVE DES ÉTATS-UNIS TENDANT À SOUSTRAIRE À SON EXAMEN LA DÉTERMINATION RELATIVE À L'EXISTENCE D'UN DOMMAGE ÉTABLIE PAR L'ITC

24. Une stratégie employée par les États-Unis dans leur première communication consiste à soustraire à l'examen du Groupe spécial, chaque fois que possible, certains aspects de l'enquête de l'ITC. Cela est manifeste, tout particulièrement, au paragraphe 70 de cette communication, où les États-Unis s'efforcent de s'opposer à la suggestion rationnelle de la Corée qui soutient que, pour se conformer aux dispositions de l'article XIX du GATT et de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes, l'ITC aurait dû examiner les données disponibles les plus récentes.[19]

25. Selon les États-Unis, les arguments de la Corée exigeraient que "le Groupe spécial substitue son jugement à celui de l'ITC quant à la période à retenir pour établir s'il y avait eu un accroissement des importations", et cela constituerait un examen *de novo* inadmissible.[20] Les États-Unis sont dans l'erreur. La Corée fait valoir, à juste titre, qu'étant donné le sens clair de l'article XIX du GATT et de l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, tels qu'ils ont été interprétés par l'Organe d'appel[21], la constatation de l'ITC, qui ne tenait pas compte de données récentes, était incorrecte.

26. Le Japon est d'accord avec la Corée et fait observer, à cet égard, que le critère d'examen correct en ce qui concerne les mesures de sauvegarde est énoncé à l'article 11 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le Mémorandum d'accord) et non, comme les États-Unis le laissent entendre, à l'article 17.6 de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994. L'article 11 du Mémorandum d'accord prescrit au Groupe spécial de "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. ..."

27. De toute évidence, c'est précisément ce que la Corée a demandé au Groupe spécial de faire. La Corée a démontré qu'une évaluation objective amène inévitablement à conclure que la manière

---

[18] *Id.*, paragraphe 93.
[19] *Voir* la première communication écrite de la Corée, paragraphes 192 à 213.
[20] Première communication des États-Unis, paragraphe 70.
[21] *Voir* la première communication de la Corée, paragraphes 197 à 200.

dont l'ITC a traité les données contrevenait à l'article XIX du GATT et à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

VII. CONCLUSION

28. Le Japon se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues au Groupe spécial. Il espère que le Groupe spécial s'accordera avec lui pour reconnaître que: 1) la mesure corrective n'était pas limitée à ce qui était nécessaire pour réparer le dommage grave; 2) l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la mesure est discriminatoire et contraire à l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes; 3) la détermination établie par l'ITC n'a pas établi l'accroissement des importations requis, fourni des éléments de preuve objectifs d'un dommage grave ni démontré l'existence d'un lien entre l'accroissement des importations et la situation de la branche de production américaine; 4) l'interprétation par les États-Unis de l'expression "évolution imprévue des circonstances" figurant à l'article XIX du GATT est incorrecte; et 5) l'article XIX du GATT et l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes exigent que les autorités fondent leur détermination sur des données correspondant au "passé récent" et cet aspect de la détermination est susceptible d'examen par un groupe spécial.

ANNEXE A-4

DÉCLARATION ORALE DU CANADA

(12 avril 2001)

I. INTRODUCTION

Le gouvernement canadien se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter au Groupe spécial ses vues sur certaines questions soulevées dans le présent différend. Le Canada a réservé son droit de participer en qualité de tierce partie à la présente procédure en raison de son intérêt substantiel dans l'affaire, en particulier en ce qui concerne l'allégation de la Corée concernant l'exclusion du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde relative aux importations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité carbone soudés, de section circulaire, imposée par les États-Unis.

Nous souscrivons sans réserve aux arguments présentés par les États-Unis dans les parties de leur première communication portant sur ce point particulier. Nous soutenons que l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes, lu conjointement avec les articles I^{er}, XIII et XIX du GATT de 1994, permet d'exclure de l'application de mesures de sauvegarde les partenaires d'un accord de libre-échange. Nous soutenons aussi que les allégations contraires de la Corée sont dénuées de fondement et devraient donc être rejetées par le Groupe spécial.

II. ARGUMENTATION

La Corée soulève des allégations juridiques au titre du GATT de 1994 et de l'Accord sur les sauvegardes en ce qui concerne la décision prise par les États-Unis d'exclure les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde. Elle affirme que, ce faisant, les États-Unis ont manqué aux obligations découlant pour eux de l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Elle allègue aussi que les États-Unis ont manqué à l'obligation d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée, inscrite aux articles 1er, XIII et XIX du GATT de 1994.

Le Canada a été exempté de l'application de la mesure de sauvegarde imposée par les États-Unis, car la Commission du commerce international des États-Unis (ITC) a constaté que les importations de tubes et tuyaux de canalisation en provenance du Canada ne "contribuaient pas de façon importante" à l'existence d'un dommage grave. Elle l'a fait conformément aux obligations découlant pour les États-Unis de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), plus précisément de l'article 802 de cet accord.

Pour les raisons pleinement expliquées dans sa première communication, le Canada soutient que ni l'Accord sur les sauvegardes, ni le GATT de 1994 n'empêchent une partie à un accord de libre-échange d'exclure les importations en provenance des autres parties de l'application des mesures de sauvegarde adoptées par elle. Le Canada souscrit à l'affirmation des États-Unis selon laquelle l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994, lus conjointement, justifient une telle exclusion.

Comme les États-Unis l'ont noté, les mesures de sauvegarde appliquées conformément à l'article XIX ne sont pas au nombre des mesures que l'article XXIV:8 autorise expressément les membres constitutifs d'une zone de libre-échange à maintenir les uns à l'égard des autres. Le Canada s'accorde aussi avec les États-Unis pour reconnaître que, dans la mesure où l'article XIX, lu conjointement avec d'autres articles du GATT, peut être interprété comme envisageant l'application de mesures de sauvegarde aux produits de toutes provenances, l'article XXIV crée une exception limitée.

Selon le Canada, cette interprétation des dispositions pertinentes du GATT est compatible avec l'interprétation de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes et de la note de bas de page 1 relative à cet article. Comme l'Organe d'appel l'a confirmé dans l'affaire *Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures*, le GATT de 1994 et l'Accord sur les sauvegardes contiennent un "ensemble indissociable de droits et de disciplines" et un sens doit être donné à toutes les dispositions pertinentes de ces deux accords également contraignants. Dès lors que l'article XIX et l'article XXIV:8 du GATT de 1994 prévoient la possibilité d'exclure un partenaire d'un accord de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde, imposée par un autre Membre partie à cet accord, l'Accord sur les sauvegardes doit aussi, conformément aux principes généraux d'interprétation des traités, prévoir la possibilité d'une telle exclusion.

III. CONCLUSION

En conséquence, le Canada fait respectueusement valoir que l'exclusion d'un partenaire d'un accord de libre-échange de l'application d'une mesure de sauvegarde n'est pas incompatible avec l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes ni avec les articles I^{er}, XIII ou XIX du GATT de 1994.

ANNEXE A-5

DÉCLARATION ORALE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

(12 avril 2001)

Monsieur le Président, Messieurs les Membres du Groupe spécial,

Je vous remercie d'avoir donné aux Communautés européennes [CE] la possibilité de vous présenter aujourd'hui leur point de vue.

1. La présente affaire soulève plusieurs questions d'ordre systémique portant sur l'interprétation de l'Accord sur les sauvegardes ainsi que, de façon générale, sur celle des annexes de l'Accord sur l'OMC. Les CE ne répéteront pas les arguments qu'elles ont déjà portés à votre attention dans leur communication écrite, mais saisiront la présente occasion pour ajouter quelques observations portant sur d'autres questions, notamment

a) l'obtention de renseignements confidentiels;

b) l'exclusion des importations en provenance de partenaires d'un accord de libre-échange du champ d'application de la mesure;

c) l'existence d'un lien de causalité.

I. RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS

2. L'examen de la détermination établie par l'ITC suppose la possibilité de prendre pleinement connaissance de toutes les données pertinentes figurant au dossier d'enquête de l'ITC et qui étaient donc "en la possession des autorités américaines"[1] lorsqu'elles sont arrivées à leurs conclusions.

3. Les CE elles-mêmes n'ont pas eu accès aux renseignements confidentiels que la Corée a demandés au Groupe spécial d'obtenir. Toutefois, les observations de la Corée, aux paragraphes 64 à 64 et 72 à 83 de sa première communication écrite, semblent bien indiquer que certaines données non prises en compte dans la version rendue publique de la détermination établie par l'ITC ont pu avoir joué un rôle dans la décision effectivement prise par les autorités américaines.

4. Les CE voudraient rappeler que dans l'affaire *Thaïlande – Profilés*, l'Organe d'appel a affirmé que tous les faits – confidentiels ou non – devraient pouvoir être examinés lors d'un règlement de différend s'ils ont été à la disposition des autorités nationales.[2]

5. Les États-Unis répliquent en faisant valoir qu'ils n'ont pas obtenu des parties intéressées l'autorisation de divulguer et se fondent sur l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes. Toutefois, le fait de ne pas obtenir l'autorisation des parties concernées n'est pas déterminant.

6. Pour parler simplement, les États-Unis ne peuvent pas jouer sur les deux tableaux. Ils ne peuvent pas, d'une part, se prévaloir du fait qu'ils n'ont pas demandé l'autorisation en question comme

[1] Cf. Rapport du Groupe spécial, *Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers* ("*Corée – Produits laitiers*"), WT/DS98/R, 12 janvier 2000, paragraphes 7.30 et 7.31; communication des CE en tant que tierce partie, paragraphe 11.

[2] Rapport de l'Organe d'appel, *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés en fer ou en aciers non alliés et les poutres en H en provenance de Pologne* ("*Thaïlande – Profilés*"), WT/DS122/AB/R, 12 mars 2001, paragraphe 117.

d'une raison pour refuser de fournir ces données au Groupe spécial et, en même temps, justifier la mesure qu'ils ont prise sans en permettre un examen approprié. Les États-Unis demandent véritablement au Groupe spécial d'admettre les yeux fermés que l'ITC a procédé à l'enquête correctement et est parvenue à des conclusions justifiées. L'Organe d'appel a rappelé que le critère d'examen en vertu de l'article 11 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends [Mémorandum d'accord] impose au Groupe spécial:

> "de *déterminer les faits* de la cause et d'établir des *constatations de fait*. Pour s'acquitter de cette tâche, un groupe spécial a l'obligation d'*examiner tous les éléments de preuve* dont il est saisi, et pas seulement ceux qui sont présentés par l'une ou l'autre des parties, et d'*évaluer* la *pertinence* et la *force probante* de chacun d'entre eux".[3]

Les tensions possibles entre l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article 13:1 du Mémorandum d'accord ne peuvent faire disparaître des textes de l'OMC cette obligation.

7. Un Membre de l'OMC – comme la Corée en l'espèce – qui n'est pas en possession des renseignements confidentiels versés au dossier de l'ITC ne peut pas, par définition, indiquer de manière précise quels renseignements confidentiels devraient être divulgués. Les raisons qui justifient que l'on puisse tirer des déductions défavorables – à savoir, l'obligation de coopération prévue par l'article 13:1 du Mémorandum d'accord et le fait que des éléments de preuve relatifs à une partie seulement ont été fournis – justifient aussi qu'il incombe aux États-Unis de convaincre le Groupe spécial que les renseignements n'avaient aucune pertinence pour la détermination.

8. Par conséquent, de l'avis des CE, dans la mesure où il n'est pas certain que les renseignements confidentiels en question n'aient eu aucun rapport avec l'adoption de la mesure à l'examen, le Groupe spécial devrait obtenir les renseignements qui étaient à la disposition de l'ITC – s'il y a lieu, dans le cadre d'arrangements particuliers et sous des formes acceptées par les parties – et permettre qu'ils donnent lieu à un débat approprié.

II. L'EXCLUSION DES IMPORTATIONS EN PROVENANCE DE PARTENAIRES DE L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE DE L'APPLICATION DE LA MESURE DE SAUVEGARDE AMÉRICAINE EST CONTRAIRE À L'ARTICLE 2 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

9. La Corée soutient que l'exemption de l'application de la mesure de sauvegarde, accordée par les États-Unis, contrevenait au principe NPF inscrit aux articles 1er, XIII:1 et XIX du GATT de 1994 et à l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes. Les États-Unis soutiennent qu'ils pouvaient légitimement exclure les importations provenant de leurs partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange du champ d'application de la mesure de sauvegarde. Ils estiment que les articles XIX et XXIV:8 du GATT de 1994 lus conjointement autorisent cette conclusion. À leur avis, cela est étayé par la note de bas de page 1 relative à l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes.

10. De l'avis des CE, la détermination établie par l'ITC et l'exclusion des importations en provenance de partenaires des États-Unis dans le cadre d'un accord de libre-échange de l'application de la mesure contreviennent de toute évidence au principe du "parallélisme" entre la portée d'une *enquête* en matière de sauvegardes et l'application de *mesures* de sauvegarde établi par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*.[4] Le Groupe spécial peut donc reconnaître le bien-fondé

---

[3] *Corée - Produits laitiers*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 137 (italique dans l'original, non souligné dans l'original); réaffirmé dans le rapport de l'Organe d'appel, États-Unis - Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes ("*États-Unis - Gluten de froment*"), WT/DS166/AB/R, 19 janvier 2001, paragraphe 150.

[4] Rapport de l'Organe d'appel, *Argentine - Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures* ("*Argentine - Chaussures*"), WT/DS121/AB/R, 12 janvier 2000, paragraphe 111; voir aussi le rapport du Groupe

de l'allégation de la Corée sur la base de ce principe, applicable aussi en l'espèce, indépendamment de la question de savoir quel est le rapport entre l'Accord sur les sauvegardes et les articles XIX et XXIV du GATT. Pour mémoire, lorsqu'il a confirmé ce principe, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit:

> "Nous ne sommes par ailleurs pas persuadés qu'une analyse de l'article XXIV du GATT de 1994 était pertinente pour l'examen de la question spécifique dont était saisi le Groupe spécial. Cette question, comme le Groupe spécial lui-même l'a fait observer, consistait à savoir si l'Argentine, *après avoir inclus les importations de toutes provenances dans son enquête* sur les "importations accrues" de produits de l'industrie de la chaussure sur son territoire et les effets de ces importations sur son industrie nationale de la chaussure, *avait eu raison d'exclure les autres États membres du MERCOSUR de l'application des mesures de sauvegarde.*"[5]

Le même principe a été appliqué plus récemment par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Gluten de froment*.[6]

11. Toujours dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a noté qu'étant donné les produits sur lesquels avait porté l'enquête dans cette affaire,

> "l'Argentine était également tenue, en vertu de l'article 2:2, d'appliquer ces mesures aux importations de toutes provenances, y compris les autres États membres du MERCOSUR".[7]

12. Les faits propres à la présente affaire présentent une similarité frappante avec ceux qui étaient en cause dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, sur la base desquels l'Organe d'appel s'est prononcé. L'enquête de l'ITC était aussi fondée sur les importations de *toutes* provenances, *y compris* les importations en provenance de pays avec lesquels les États-Unis avaient conclu un accord de libre-échange, comme le Canada et le Mexique.

13. Pour décrire la portée de l'enquête, le rapport de l'ITC ne désigne le produit que par ses caractéristiques tarifaires et commerciales.[8] En revanche, la provenance du produit n'est pas indiquée.

14. Pour examiner les importations et constater qu'elles avaient augmenté, l'ITC a utilisé des données concernant les importations de toutes provenances[9] - celles qui sont présentées dans le tableau C-1 annexé au rapport de l'ITC.

15. L'évaluation de la tendance à l'augmentation des importations était, bien sûr, l'une des mesures préliminaires requises pour l'adoption d'une mesure de sauvegarde, et notamment pour l'évaluation de l'"existence d'un dommage grave".

16. Étudiant ensuite la part du marché national détenue par les producteurs américains, pour la comparer avec la part du marché correspondant aux importations, l'ITC a cité le même tableau général.[10]

---

spécial, États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes ("*États-Unis – Gluten de froment*"), WT/DS166/R, 31 juillet 2000, paragraphe 8.170.

[5] *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 109. (pas d'italique dans l'original)

[6] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 100.

[7] *Argentine – Chaussures*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 112.

[8] Rapport de l'ITC, pages I-7 et I-8; note de bas de page 1, page I-3.

[9] Rapport de l'ITC, page I-14, faisant référence à la valeur totale des importations indiquée au tableau C-1. Ce total inclut les importations en provenance du Canada et du Mexique.

[10] Rapport de l'ITC, page I-18, note de bas de page 98.

17. De même, pour procéder à l'analyse du lien de causalité, l'ITC a examiné l'augmentation des importations[11] et constaté que "le brusque accroissement des importations et la diminution de la part de marché relative de la branche de production nationale au profit des importations se sont produites en même temps que les résultats obtenus par la branche de production nationale ont cessé d'être bons pour devenir médiocres". Cette conclusion et l'analyse de l'accroissement des importations qui la précédait étaient aussi fondées sur le tableau C-1. [12]

18. Les mesures prises dans l'enquête de l'ITC qui viennent d'être citées correspondent pour l'essentiel à celles qui sont décrites à l'article 2 et à l'article 4:2 a) et b) de l'Accord sur les sauvegardes. Il doit être satisfait aux deux dispositions avant qu'une détermination relative à l'"existence d'un dommage grave" ne puisse être établie au titre de l'Accord sur les sauvegardes. Il est donc clair que la détermination globale relative à l'accroissement des importations et à l'"existence d'un dommage grave" a été établie compte tenu, entre autres choses, des importations en provenance du Canada et du Mexique.

19. Le fait que l'ITC ait établi une constatation en matière de causalité distincte au regard des partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange ne change rien à la conclusion qui précède. L'analyse qui a conduit à la détermination établie par l'ITC reste fondée sur des importations en provenance du Canada et du Mexique, et la mesure n'est pas "parallèle" à cette analyse.

20. De plus, les explications précises données par l'ITC pour justifier l'exclusion des importations en provenance de pays de l'ALENA auraient pu s'appliquer à d'autres importations qui ont été par la suite assujetties aux mesures. Les importations en provenance des pays de l'ALENA n'ont donc été exclues qu'en raison de leur provenance.

21. Les importations en provenance du Canada ont été exclues au motif qu'elles ne causaient pas de dommage, prétendument à cause de leur volume limité.[13] Or, les importations en provenance du Royaume-Uni, par exemple, étaient d'un volume encore inférieur, et cela ne les a pas empêchées d'être visées par une constatation établissant qu'elles avaient causé un dommage, ni donc d'être visées par la mesure.

22. Quant aux importations en provenance du Mexique, elles ont peut-être évolué en contre-tendance pendant un an (1998) – c'est-à-dire ont peut-être diminué tandis que les autres importations augmentaient. Il n'en reste pas moins, toutefois, que leur volume était extrêmement important – le Mexique venant au premier ou au deuxième rang par ordre d'importance des fournisseurs étrangers[14] – pendant l'ensemble de la période (1994-premier semestre de 1999) examinée par l'ITC pour établir sa détermination.

23. De toute façon, l'énoncé du principe du parallélisme n'étant assorti d'aucune réserve, des distinctions comme celles qu'a tenté de faire l'ITC ne sont simplement pas autorisées. Le seul facteur pertinent pris en compte par l'Organe d'appel est le point de savoir si les autorités chargées de l'enquête ont conclu que les conditions nécessaires à l'imposition d'une mesure étaient remplies après avoir analysé certaines importations et pris en compte les tendances et les effets de ces importations.

24. Comme les autorités argentines, l'ITC a analysé les importations de toutes provenances, puis exclu les importations de partenaires d'un accord de libre-échange de l'application de la mesure adoptée. S'il a été estimé que les importations en provenance des pays de la zone de libre-échange ne causaient pas de dommage grave, c'est seulement *a posteriori*, c'est-à-dire après qu'elles avaient servi à arriver à des constatations établissant l'"accroissement des importations" et l'"existence d'un

[11] Rapport de l'ITC, page I-23 et suivantes.
[12] Rapport de l'ITC, page I-24, texte des notes de bas de page 145 à 147.
[13] Rapport de l'ITC, page I-35.
[14] Rapport de l'ITC, page I-33.

dommage grave". En conséquence, rien ne justifie une solution différente de celle à laquelle l'Organe d'appel est arrivé dans l'affaire *Argentine - Chaussures*.

25. Les CE voudraient aussi rappeler que très récemment, dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a de nouveau appliqué le principe du parallélisme et constaté que l'ITC ne pouvait pas exclure les importations en provenance du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde parce que

> "la Commission n'a pas établi explicitement que les importations en provenance de [toutes] sources, à l'exclusion du Canada, répondaient aux conditions requises pour appliquer une mesure de sauvegarde, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2:1 et précisées à l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes".[15]

Cette constatation a été établie alors même que l'Organe d'appel reconnaissait que l'ITC avait "examiné séparément l'importance des importations en provenance du Canada". Il n'y a donc aucune différence avec la présente affaire.

26. De plus, contrairement à ce que l'ITC semble laisser entendre[16], elle n'aurait certainement pas pu parvenir à la même constatation globale en matière de lien de causalité si elle avait exclu les importations en provenance du Mexique et du Canada. Les éléments de fait versés au dossier, en particulier l'importance du volume global des importations en provenance du Canada et du Mexique, ne permettent pas de supposer que les constatations relatives à l'existence d'un dommage n'auraient pas été différentes si ces importations n'avaient pas été prises en compte. On ne peut donc pas conclure que la méthode suivie par l'ITC soit l'équivalent *de facto* de l'application du principe du parallélisme.

27. Compte tenu de ce qui précède, l'exclusion par l'ITC des importations en provenance de membres de l'ALENA de l'application de la mesure adoptée n'est pas justifiée.

III. L'ANALYSE DU LIEN DE CAUSALITÉ EFFECTUÉE PAR L'ITC NE SATISFAIT PAS AUX PRESCRIPTIONS ÉNONCÉES À L'ARTICLE 4 DE L'ACCORD SUR LES SAUVEGARDES

28. Les CE s'associent à la conclusion de la Corée selon laquelle la récession temporaire observée dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation n'était pas une "dégradation générale notable" et ne traduisait donc pas l'"existence d'un dommage grave" comme l'exige l'article 4 de l'Accord sur les sauvegardes.

29. Toutefois, même abstraction faite de la question de l'existence d'un dommage grave, il y a trois vices fondamentaux supplémentaires dans la détermination par l'ITC d'un lien de causalité:

a) l'absence de "coïncidence dans les tendances" présentées par les importations et par les résultats de la branche de production nationale;

b) l'absence de "non-imputation" judicieuse aux importations des effets d'"autres facteurs";

c) l'"imputation erronée" d'effets dommageables aux importations de produits spéciaux.

---

[15] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 98.
[16] Rapport de l'ITC, page I-26, note de bas de page 168.

III.1 ABSENCE DE COÏNCIDENCE DANS LES TENDANCES OBSERVÉES

30. Tout d'abord, pendant la période sur laquelle l'ITC fonde sa constatation relative à la "coïncidence dans les tendances observées", c'est-à-dire 1998 et le premier semestre de 1999, les importations étaient en fait en train de *diminuer*, et non d'augmenter. Ce point est clairement établi dans la première communication écrite de la Corée[17]et les CE ne reprendront pas ces arguments.

III.2 ABSENCE DE "NON-IMPUTATION"

31. Deuxièmement, le critère appliqué par l'ITC aux "autres facteurs" ne correspond pas et ne satisfait pas aux dispositions de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes ni à la méthode analytique d'examen mise au point par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment.*

32. L'Organe d'appel a mis au point une méthode d'examen en trois étapes, consistant à: 1) distinguer entre les effets dommageables dus à l'accroissement des importations et ceux dus à d'autres facteurs; 2) imputer ces effets à l'accroissement des importations et aux autres facteurs pertinents; 3) et, c'est la dernière étape, déterminer si "le lien de causalité" entre l'accroissement des importations et le dommage grave existe, et si ce lien de causalité implique un "rapport réel et substantiel".[18]

33. Les deux premières étapes correspondent aux prescriptions énoncées à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. En particulier, l'Organe d'appel a exigé que les autorités compétentes imputent aux importations et à tous les autres facteurs le dommage causé par chacun *avant* d'évaluer définitivement le rapport entre l'accroissement des importations et l'existence d'un dommage grave ("*le* lien de causalité"). Cet "ordre chronologique" est clairement indiqué par l'Organe d'appel lorsqu'il qualifie l'établissement "du lien de causalité" de "*dernière étape*".[19]

34. L'Organe d'appel lui-même précisait que le but de l'examen des "autres facteurs" est d'assurer la "non-imputation" aux importations d'un dommage effectivement causé par lesdits autres facteurs:

> "En vertu de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes, il est essentiel que les autorités compétentes examinent si des facteurs autres que l'accroissement des importations causent simultanément un dommage. Si les autorités compétentes ne procèdent pas à cet examen, *elles ne peuvent pas s'assurer que le dommage causé par d'autres facteurs n'est pas "imputé" à l'accroissement des importations*."[20]

et, par conséquent, d'assurer que ce dommage n'est

> "pas traité comme s'il s'agissait d'un dommage causé par l'accroissement des importations, lorsque ce n'est pas le cas".[21]

35. La préoccupation exprimée par l'Organe d'appel est aussi celle qui inspire la prescription, inscrite à l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, voulant qu'une mesure ne soit appliquée que dans la mesure nécessaire pour réparer le "dommage grave".

36. L'obligation énoncée à l'article 5:1 est l'extension logique de l'obligation de ne pas imputer aux importations les effets d'autres facteurs, prévue à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.

---

[17] Première communication écrite de la Corée, paragraphes 266 à 272.
[18] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 69.
[19] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 69.
[20] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 91.
[21] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 69.

Par le fait même, l'article 5:2 ne peut avoir tout son sens que si la non-imputation des effets d'"autres facteurs" a été respectée dans le cadre de l'enquête.

37. La manière dont l'Organe d'appel a appliqué la méthode d'examen à la détermination relative au *Gluten de froment* établie par l'ITC confirme aussi que l'existence d'un "lien réel et substantiel" doit être analysée à la lumière de l'analyse relative à la "non-imputation".

38. L'Organe d'appel a noté que les autorités américaines n'avaient pas "évalué de manière adéquate les complexités de [la] question" dont elles étaient saisies (en l'espèce, le "rapport entre les accroissements de la capacité moyenne, les accroissements des importations et la situation générale de la branche de production nationale").[22] Il en a donc conclu que l'ITC n'avait pas démontré de manière adéquate qu'un dommage causé par des facteurs autres n'avait pas été imputé à l'accroissement des importations, et qu'elle n'avait donc pas pu établir l'existence du "lien de causalité exigé par l'article 4:2 b) entre l'accroissement des importations et le dommage grave".

39. Dans la présente affaire aussi, même si les autorités américaines ont estimé que certains facteurs autres que les importations étaient "moins importants que" l'accroissement des importations, elles n'en n'ont pas tiré les conséquences nécessaires et correctes, en ce sens qu'elles n'ont pas procédé à la non-imputation, de manière à pouvoir ensuite faire porter l'essentiel de l'analyse sur le rapport entre les importations et l'existence d'un dommage grave. Dans ces conditions, on ne peut pas observer l'existence d'un rapport "réel", parce que ce rapport est encore "intimement lié" aux effets d'autres facteurs.

40. Les CE voudraient aussi rappeler que dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, le Groupe spécial a procédé au même type d'analyse que dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, et constaté une violation de l'article 4:2 b) au motif que certains "autres facteurs", bien que non considérés comme "négligeables", n'avaient pas conduit à une "non-imputation" par l'ITC.[23]

41. De l'avis des CE, les "autres facteurs" ci-après, en particulier, n'ont pas été correctement analysés par l'ITC.

1. Tendances dans le secteur du pétrole et du gaz

42. Si l'enquête de l'ITC a fait apparaître une coïncidence quelconque dans les tendances d'indicateurs économiques, ce n'était pas entre indicateurs relatifs aux importations et à la situation de la branche de production, mais bien plutôt entre indicateurs relatifs au marché du pétrole et du gaz et au secteur des tubes et tuyaux de canalisation. Cela a été correctement souligné par la Corée dans sa première communication écrite.[24]

43. L'ITC a admis que la situation régnant dans le secteur du pétrole et du gaz contribuait clairement à l'existence du dommage grave.[25] Même les producteurs américains ont reconnu que la demande émanant du marché du pétrole, du gaz et de l'énergie était un facteur majeur affectant la demande de tubes et tuyaux de canalisation.[26]

44. Toutefois, l'ITC n'en a pas tiré les conclusions nécessaires, comme l'exigeaient l'Accord sur les sauvegardes et l'Organe d'appel. Tout ce que l'on peut trouver mentionné dans le rapport de l'ITC,

[22] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 91 et 90.

[23] Rapport du Groupe spécial, États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie ("*États-Unis – Viande d'agneau*"), WT/DS177/R, WT/DS178/R, 21 décembre 2000, paragraphes 7.277 à 7.279.

[24] Première communication écrite de la Corée, paragraphes 291 à 294.

[25] Rapport de l'ITC, pages I-28 et II-11.

[26] Rapport de l'ITC, page II-45.

c'est que les effets de ces facteurs n'ont pas été plus importants que ceux des importations – mais rien qui explique comment cet important facteur ne fut "pas imputé" aux importations.

45. De plus, l'importance de ces facteurs pour la situation de la branche de production nationale aurait dû induire l'ITC à procéder à une analyse du type de celle effectuée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment* au sujet d'un "autre" facteur particulièrement important en l'espèce, à savoir l'accroissement de capacité. Cela l'aurait amené à prendre pleinement en compte la complexité du rapport entre les tendances observées dans le secteur du pétrole et du gaz, l'accroissement des importations et la situation générale de la branche de production nationale.[27]

2. Concurrence d'autres producteurs nationaux (c'est-à-dire de nouveaux venus sur le marché)

46. Au début de la période visée par l'enquête, la branche de production américaine était déjà dans une situation d'utilisation de capacité relativement faible. Elle n'en a pas moins régulièrement développé sa capacité.[28] Elle ne l'a pas seulement accrue de 8 pour cent entre 1994 et 1998, comme l'ITC l'a noté dans sa détermination.[29] Pendant la période intermédiaire de 1999, on observe une augmentation de même ordre, probablement due à l'arrivée sur le marché national de nouveaux producteurs.[30] De toute évidence, cette nouvelle expansion n'était pas négligeable et l'ITC ne l'a pas analysée correctement pour s'assurer qu'il n'y avait pas lieu d'en imputer les effets aux importations. Elle a seulement examiné l'expansion de 8 pour cent intervenue entre 1994 et 1998 et s'est contentée de conclure que "la concurrence entre producteurs nationaux n'était pas une cause de dommage grave plus importante".[31]

3. Diminution de l'importance de la production de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers au profit de celle de tubes et tuyaux de canalisation

47. L'ITC a noté une certaine diminution de l'importance de la production de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers au profit de la production de tubes et tuyaux de canalisation, mais a estimé qu'il n'était "*pas évident* qu'il y ait eu passage à la production de tubes et tuyaux … en quantités substantielles".[32] Elle est néanmoins parvenue à une constatation[33], qui se borne à établir, comme l'exige la loi, que ce facteur ne constituait pas "une cause de dommage grave plus importante" que l'accroissement des importations.

48. Tout d'abord, si l'importance de ce facteur n'était pas tout à fait claire, il incombait à l'ITC de faire la lumière à ce sujet. Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel n'a pas approuvé la constatation du Groupe spécial selon laquelle les autorités nationales

> "doivent uniquement examiner les "autres facteurs" que les parties à l'enquête nationale ont *clairement* évoqués devant elles comme étant des facteurs pertinents"[34]

et constaté que

[27] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 90.
[28] Rapport de l'ITC, page II-22, tableau 5.
[29] Rapport de l'ITC, page I-30.
[30] Rapport de l'ITC, pages II-21 et I-30.
[31] Rapport de l'ITC, page I-30.
[32] Rapport de l'ITC, pages I-30 et I-31.
[33] Rapport de l'ITC, page I-30.
[34] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 56. (italique dans l'original)

> "les autorités compétentes doivent ajouter des étapes à l'enquête, lorsque les circonstances l'exigent afin de s'acquitter de leurs obligations d'évaluer tous les facteurs pertinents".[35]

49. L'ITC ne pouvait certainement pas se soustraire à l'obligation de "ne pas imputer" aux importations les effets d'une autre cause possible de dommage grave sans avoir évalué exactement ces effets.

50. De plus, comme l'ITC a néanmoins établi une constatation, et n'a pas qualifié ces facteurs de "négligeables", elle aurait dû s'assurer que les effets de ces facteurs n'étaient pas imputés aux importations.

4. Recul sur les marchés d'exportation

51. L'ITC a déterminé que les exportations américaines s'étaient abaissées d'une proportion de 13,5 pour cent de la production en 1997 à des volumes à peu près négligeables.[36] Cela ne veut pas dire que l'incidence sur le marché national soit négligeable, et l'ITC elle-même a reconnu que la tendance à la baisse des exportations avait aggravé la situation.[37] Toutefois, l'ITC a conclu une fois encore que la diminution des exportations n'était pas une cause plus importante que l'accroissement des importations, sans rien faire de plus pour assurer la "non-imputation".

III.3 "IMPUTATION INCORRECTE" D'EFFETS DOMMAGEABLES AUX IMPORTATIONS DE PRODUITS SPÉCIAUX

52. Les CE font observer qu'au cours de l'enquête, il a été souligné que certains produits inclus dans le champ de l'enquête – les tuyaux soudés par induction à haute fréquence d'un diamètre supérieur à six pouces – étaient importés en vue d'une utilisation spéciale (application sous-marines) pour laquelle ils ne pouvaient pas, en fait, être remplacés par les produits fabriqués par la "branche de production nationale" recensés par l'ITC. Il a été observé en outre que ces produits spéciaux n'étaient pas fabriqués aux États-Unis.[38]

53. Même s'il a été constaté que les tuyaux soudés par induction à haute fréquence étaient des produits "similaires" aux produits fabriqués par les producteurs reconnus comme constituant la "branche de production nationale", les circonstances qui viennent d'être rappelées font que ces produits ne pouvaient absolument pas avoir d'incidence sur la situation de la "branche de production nationale" au sens de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. Puisque l'ITC était consciente de l'application différente à laquelle ils étaient destinés, et de l'absence de concurrence avec la "branche de production nationale", elle aurait dû examiner l'incidence de ces produits spéciaux sur la branche de production nationale en tant qu'autre "facteur pertinent" au sens de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes.

54. Comme on l'a rappelé dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a noté que les autorités nationales des Membres devaient examiner les autres facteurs même lorsqu'ils n'avaient pas été "clairement évoqués". *A fortiori*, les autorités nationales doivent évaluer ces facteurs dans des cas, comme celui dont il s'agit en l'espèce, où la question a été clairement évoquée et devant les autorités compétentes.

---

[35] *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 55.

[36] Rapport de l'ITC, pages II-22 et II-23, tableaux 5 et 6. On obtient ce pourcentage en rattachant les données relatives à la production figurant au tableau 5 aux exportations figurant au tableau 6.

[37] Rapport de l'ITC, page I-31.

[38] Rapport de l'ITC, page I-9 et notes de bas de pages 20 et 21; pages II-10, 48 et 49.

55. L'ITC ne s'étant pas assurée de la "non-imputation", ou n'ayant pas correctement examiné tous les facteurs pertinents, elle ne pouvait examiner s'il existait un "rapport réel et substantiel" entre l'accroissement des importations et l'existence d'un dommage grave.

56. Compte tenu de ce qui précède, l'examen par l'ITC des "autres facteurs" dans l'enquête relative aux *tubes et tuyaux* de canalisation n'était pas conforme aux dispositions de l'article 4:2 de l'Accord sur les sauvegardes. En conséquence, les CE estiment respectueusement que le Groupe spécial devrait constater le bien-fondé de l'allégation de la Corée.

ANNEXE A-6

DÉCLARATION ORALE DU JAPON

(12 avril 2001)

1. Monsieur le Président, Messieurs les Membres du Groupe spécial, le Japon se félicite de l'occasion qui lui est donnée de présenter oralement ses vues dans la présente procédure.

2. Les exportateurs japonais de tubes et tuyaux de canalisation, comme les exportateurs coréens, sont assujettis à la mesure de sauvegarde prise par les États-Unis qui est en cause dans le présent différend. De plus, les pratiques des États-Unis en matière de sauvegardes sont, de façon générale, source de préoccupations d'ordre systémique pour le Japon. Je résumerai ici les vues du Japon, dont certaines sont exprimées avec plus de détail dans sa communication en tant que tierce partie.

3. Premièrement, la mesure n'a pas été limitée à ce qui était nécessaire pour réparer un quelconque dommage grave. La mesure imposée par le Président des États-Unis, qui ne s'appuyait sur aucune analyse, était beaucoup plus restrictive que celle recommandée par l'ITC, laquelle était fondée sur une analyse commerciale et économique détaillée. Ainsi, la mesure ne peut absolument pas avoir été imposée "dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave", comme l'exigent l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes et l'article XIX:1 a) du GATT de 1994.

4. Deuxièmement, l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la mesure corrective est discriminatoire et contrevient à l'article 2:2 de l'Accord sur les sauvegardes, qui exige qu'une mesure soit appliquée "à un produit importé quelle qu'en soit la provenance".

5. La note de bas de page 1 de l'Accord, sur laquelle s'appuient les États-Unis, n'est pas applicable dans le présent différend. Elle ne vise que les unions douanières appliquant une mesure de sauvegarde en tant qu'entités. L'ALENA n'est pas une union douanière. De plus, même si la note de bas de page 1 était applicable aux zones de libre-échange (ce qui n'est pas le cas), la mesure de sauvegarde en cause n'a pas été appliquée par l'ALENA pour le compte des États-Unis; les États-Unis ont appliqué la mesure pour leur propre compte.

6. Troisièmement, l'enquête effectuée par l'ITC n'était pas conforme aux dispositions de l'article 2 de l'Accord sur les sauvegardes et de l'article XIX:1 du GATT de 1994, car elle n'a pas respecté les prescriptions suivantes: a) établir un accroissement des importations soudain, brutal et récent; b) présenter des éléments de preuve objectifs établissant que la branche de production américaine des tubes et tuyaux de canalisation subissait un dommage grave; et c) démontrer l'existence d'un lien de causalité entre l'accroissement des importations et le dommage causé à la branche de production américaine.

7. Quatrièmement, les États-Unis interprètent mal l'expression "évolution imprévue des circonstances" à l'article XIX:1 du GATT de 1994. Cette expression ne fait pas référence, comme ils le soutiennent, à la question de savoir si une branche de production nationale s'attendait aux conditions qui régnaient sur le marché avant l'imposition d'une mesure de sauvegarde. Elle fait référence aux attentes d'un Membre quant aux conséquences de la libéralisation du commerce (ou, plus précisément, aux effets sur le commerce de nouveaux engagements assumés au titre du GATT et de l'abaissement des droits de douane).

8. Enfin, le Groupe spécial devrait rejeter la tentative faite par les États-Unis pour soustraire à son examen la détermination de l'existence d'un dommage établie par l'ITC. En ce qui concerne les mesures de sauvegarde, le critère d'examen approprié est énoncé à l'article 11 du Mémorandum d'accord, selon lequel le Groupe spécial devrait "procéder à une évaluation objective de la question dont il est saisi". Le Groupe spécial devrait, en fait, déterminer si l'ITC a commis une erreur en n'examinant pas les données disponibles les plus récentes.

ANNEXE A-7

DÉCLARATION ORALE DU MEXIQUE

(12 avril 2001)

I. INTRODUCTION

Messieurs les Membres du Groupe spécial,

Je voudrais vous remercier, au nom du Mexique, de nous avoir permis d'expliquer notre point de vue dans l'affaire en cause, et je saisis cette occasion pour vous dire notre gratitude pour la tâche importante dont vous vous acquittez. L'interprétation correcte des dispositions régissant l'application de mesures de sauvegarde dans une zone de libre-échange ou l'exclusion de cette application est d'une importance décisive pour la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral. Le Mexique a un intérêt substantiel dans cette affaire, aussi bien d'ordre commercial que systémique. Nous sommes préoccupés, entre autres choses, par l'interprétation singulière que donne la Corée (à laquelle s'associe le Japon) de la manière dont les mesures de sauvegarde devraient être appliquées.

Avant d'aborder les questions de fond, je voudrais dire la profonde préoccupation que cause au Mexique le fait que les procédures de travail du présent Groupe spécial n'aient pas prévu la traduction en espagnol des communications écrites des parties au différend ni des tierces parties. Cela ne porte pas seulement atteinte à ses droits de Membre de l'Organisation, mais nous cause aussi un certain nombre de difficultés pratiques. Nous espérons que lors de futures procédures, le droit pour les tierces parties de recevoir les documents dans ce qui est une langue officielle de l'OMC sera respecté.

II. ARGUMENTS JURIDIQUES

En ce qui concerne les arguments relatifs à l'exclusion du Mexique et du Canada de l'application de la mesure de sauvegarde, bien que les États-Unis aient déjà donné une réponse satisfaisante, il convient de mettre en lumière certains éléments pour contribuer à une solution.

Premièrement, comme l'ont dit les États-Unis, nul ne conteste le fait que la décision d'exclure le Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde a été prise conformément aux obligations découlant pour les États-Unis de l'Accord de libre-échange nord-américain (ci-après dénommé l'ALENA), plus précisément de l'article 802 de cet accord.

Deuxièmement, il y a deux principes de base régissant le système commercial multilatéral: i) les Membres de la présente Organisation ont le droit d'établir des zones de libre-échange pour faciliter le commerce entre les territoires douaniers constitutifs; ii) les autres dispositions du GATT de 1994, en particulier le principe de la nation la plus favorisée (voir les articles 1er, XIII:1 et XIX) ne peuvent compromettre l'exercice de ce droit.

Comme chacun sait, l'article XXIV:8 b) du GATT de 1994 définit la zone de libre-échange comme étant une zone dont les territoires constitutifs éliminent entre eux les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives. Lorsqu'un accord établissant une zone de libre-échange (comme l'ALENA, en l'espèce) dispose que des mesures de sauvegarde ne seront pas appliquées aux produits en provenance des territoires constitutifs, cela n'est pas seulement compatible avec l'article XXIV:8 b), c'est aussi conforme au but de cet article qui est de "faciliter le commerce". Cette interprétation a été confirmée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie – Textiles*, lorsqu'il a souligné que l'article XXIV du GATT de 1994 devait être interprété compte tenu du fait que le but d'une union douanière (ou d'une zone de libre-échange) était précisément de "faciliter le commerce".

De même, nous soulignons que l'article XIX n'est pas au nombre des restrictions qui, selon l'article XXIV:8 b) du GATT de 1994, peuvent être maintenues au sein d'une zone de libre-échange lorsque cela est nécessaire. Cela veut dire que l'élimination des "autres réglementations commerciales restrictives" inclut l'élimination de l'application des mesures de sauvegarde.

Nous notons que la Corée fait valoir que l'exclusion du Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde a porté préjudice aux autres fournisseurs traditionnels. Tout préjudice pour les exportateurs coréens est dû, en fait, à la surtaxe appliquée à un pourcentage de leurs exportations. Le fait que le marché américain substitue les importations en provenance du Mexique et du Canada ou la production nationale aux importations coréennes, ou trouve des substituts pour le produit en question, ne profite ni ne porte préjudice aux exportateurs coréens.

Pour sa part, le Japon soutient que les conditions à remplir pour se prévaloir de l'article XXIV du GATT n'étaient pas remplies. Nous voudrions ici faire simplement remarquer que ce qui est à l'examen, c'est la possibilité d'exclure les parties à l'ALENA de l'application d'une mesure de sauvegarde, et non l'imposition de la mesure de sauvegarde en elle-même. En conséquence, nous pouvons affirmer que i) dès lors qu'une zone de libre-échange était établie, l'exclusion en question était autorisée et ii) le fait de ne pas prévoir l'élimination de réglementations commerciales restrictives telles que les mesures de sauvegarde aurait compromis l'établissement de la zone de libre-échange.

Je voudrais maintenant, à propos de la dernière phrase de la note de bas de page 1 de l'Accord sur les sauvegardes, présenter seulement deux observations générales.

La première de ces observations est très simple: la dernière phrase de la note de bas de page est libellée comme suit: "Aucune disposition du présent Accord ne préjuge l'interprétation du rapport en l'article XIX et le paragraphe 8 de l'article XXIV du GATT de 1994." Elle ne dit pas que la disposition en question n'est applicable qu'au paragraphe 8 a) (unions douanières) et qu'elle exclut les zones de libre-échange (paragraphe 8 b)). Soutenir, comme l'a fait le Japon, que cette note ne vise que les unions douanières revient à diminuer les droits résultant pour le Mexique de l'Accord sur les sauvegardes, en violation des articles 3 et 19 du Mémorandum d'accord.

Ma seconde observation concerne le rapport entre l'Accord sur les sauvegardes et le GATT de 1994. L'interprétation voulant que les droits conférés par l'article XXIV du GATT ne soient applicables qu'aux dispositions de cet accord et ne s'étendent pas à l'Accord sur les sauvegardes est incorrecte. Comme chacun le sait, l'Organe d'appel a clairement indiqué que le GATT et l'Accord sur les sauvegardes contiennent des dispositions du même accord, l'"Accord sur l'OMC", et représentent donc "un ensemble indissociable de droits et de disciplines qui doivent être considérés conjointement"; et que "toute mesure de sauvegarde doit être conforme aux dispositions de l'article XIX du GATT de 1994". La même interprétation a été confirmée à l'égard d'autres Accords de l'OMC, confirmant que les droits découlant du GATT (en l'espèce, au titre de l'article XXIV) ne sont pas privés d'effet lorsqu'un autre accord relevant du domaine du commerce des marchandises est à l'examen.

III. CONCLUSION

Compte tenu des considérations qui précèdent, nous demandons respectueusement au Groupe spécial d'examiner soigneusement la nature de l'exclusion à la lumière du but de l'article XXIV du GATT, et de confirmer l'interprétation selon laquelle les Membres ont le droit, en vertu de l'article XXIV, d'exclure leurs partenaires dans le cadre d'une zone de libre-échange de l'application de mesures de sauvegarde et que ce droit garde sa valeur au regard de l'Accord sur les sauvegardes.

ANNEXE B

Réponses des parties aux questions écrites

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

ANNEXE B-1

RÉPONSES DE LA CORÉE AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL

(7 mai 2001)

I. INTRODUCTION

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

i) Accroissement des importations

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

Réponse

a) À quel point récent?

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

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

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

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

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

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

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

a) "[E]st importé … en quantités tellement accrues" renvoie au moment où l'autorité prend sa décision. En l'espèce, la période "récente" s'est caractérisée par une baisse durable, dans l'absolu, du niveau des importations, qui a commencé au second semestre de 1998 et s'est poursuivie jusqu'à la fin de la période couverte par l'enquête, et est allée de pair avec une baisse du niveau des importations par rapport à la production au cours de la période de six mois qui a précédé immédiatement la décision de l'ITC. Cela correspondait à la période actuelle.

b) Il n'est pas approprié d'analyser les importations de 1999 en se référant uniquement à la période correspondante de l'année précédente et en faisant abstraction des six mois immédiatement antérieurs. L'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes impose l'évaluation de tous les facteurs pertinents concernant l'accroissement des importations – y compris le "rythme d'accroissement" et l'"accroissement en volume".[4]

c) En particulier, compte tenu de la constatation de l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures* ("les importations récentes et pas simplement les tendances des importations … pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années")[5], on ne peut pas déterminer que "récent" signifie plusieurs années. Les "importations récentes" sont celles qui ont eu lieu au cours de la dernière année de la période, les tendances les plus récentes étant les plus importantes.

b) Délai minimum

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

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

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

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

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

c) Moment où la requête aurait pu être déposée

S'agissant de savoir si la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation aurait pu déposer une requête plus tôt qu'elle ne l'a fait, cette question souligne le caractère temporaire de la baisse des facteurs de ladite branche de production. Elle confirme aussi qu'il n'y avait pas de coïncidence de tendances entre l'accroissement des importations et la baisse des indicateurs économiques de la branche de production, et que les mesures de protection contre les importations étaient donc inappropriées. Alors que les importations augmentaient (premier semestre de 1998), les indicateurs de la branche de production étaient uniformément et fortement positifs. De fait, de nombreux indicateurs étaient plus élevés qu'en 1997.[7] La branche de production ne subissait aucun dommage grave et les importations augmentaient parallèlement aux expéditions en trafic intérieur. Lorsque les indicateurs de la branche de production ont reculé à la fin de 1998/au premier semestre de 1999, les importations ont fait de même. Puis, après le premier semestre de 1999, les indicateurs de la branche de production s'étaient déjà améliorés, de sorte qu'il n'y avait plus de dommage à la fin de la période.[8] Pour expliquer cela, plusieurs scénarios peuvent être élaborés:

a) Au lieu de déposer sa requête en juin 1999, alors que les importations visées diminuaient depuis 12 mois, la branche de production aurait pu la déposer en juin 1998. À ce moment-là, une évaluation des importations aurait fait apparaître une augmentation mais la croissance de la branche de production nationale se serait révélée durable et sans précédent, ce qui aurait rendu impossible une détermination positive de l'existence d'un dommage grave.

b) La branche de production aurait pu déposer sa requête après juin 1999, mais la reprise qu'elle enregistrait aurait été encore plus flagrante qu'elle ne l'était déjà. La branche de production américaine a dû se dépêcher de soumettre l'affaire[9] en raison du caractère très temporaire de sa récession et de l'inversion sur 12 mois des tendances des importations au second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999.

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

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

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

---

[6] Voir la détermination de l'ITC, Opinions individuelles sur le dommage, I-46; la détermination de l'ITC, Opinions dissidentes sur le dommage, I-61, n. 26; la pièce n° 48A de la Corée (Welded Line Pipe - Domestic Industry Capacity, Apparent Consumption and Export Shipments).

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

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

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

pétrole et du gaz et, donc, étaient liés à la hausse des prix du pétrole et du gaz et à l'augmentation des activités de forage. Le redressement de la branche de production était apparent avant juin 1999.[10] Les prix du pétrole ont commencé à se redresser après le premier trimestre de 1999[11] et le nombre d'appareils de forage en fonctionnement a recommencé à augmenter peu après.[12] Les tendances observées après le dépôt de la requête ont confirmé que ces tendances seraient durables.[13] S'il existait le moindre doute à cet égard, l'ITC aurait pu prendre plus de temps pour examiner l'affaire, y compris recueillir des données sur une période additionnelle. Compte tenu du caractère exceptionnel de cette mesure corrective, il aurait été bon que l'ITC le fasse si elle avait eu des doutes sur le point de savoir si la baisse des importations et/ou le redressement de la branche de production étaient durables.

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

Réponse

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

a) "[L]a période d'enquête pertinente ne devrait pas seulement se terminer dans un passé très récent; elle devrait être constituée par le passé récent."[14]

b) "… l'utilisation du temps présent ("est importé") à la fois à l'article 2:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* et à l'article XIX:1 a) du GATT de 1994 indique qu'il faut que les autorités compétentes examinent les importations récentes et pas simplement les tendances des importations pendant les cinq dernières années – ni, d'ailleurs, pendant n'importe quelle autre période de plusieurs années"."[15]

c) "[L]'accroissement des importations [doit avoir] été assez récent, assez soudain, assez brutal et assez important, à la fois en quantité et en qualité, pour causer ou menacer de causer un "dommage grave"."[16]

---

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

[11] Voir *id*.

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

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

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

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

[16] *Id*., paragraphe 131.

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

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

ii) Dommage grave

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

Réponse

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

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

a) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 214 à 224 sont fondées sur les articles 3:1 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes et sur l'article 11 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.

b) L'allégation formulée par la Corée au paragraphe 225 est fondée sur le préambule de l'Accord sur les sauvegardes ("Mesures d'urgence"), sur l'article 11 de l'Accord sur les sauvegardes et sur l'article XIX du GATT de 1994.

c) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 226 à 244 sont fondées sur l'article 4:1 c) (définition de la "branche de production nationale") et 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes (comme indiqué au paragraphe 226), ainsi que sur l'article 4:2 a) et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes pour ce qui est de la nécessité

[17] *Id*., paragraphe 94.
[18] *Id*., paragraphe 93.

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

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

e) Les allégations formulées par la Corée aux paragraphes 312 à 317 concernent l'obligation de démontrer l'existence d'une "menace de dommage grave" conformément à l'article 4:1 b), 4:1 c) et 4:2 a).

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

iii) La mesure

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

Réponse

a) Oui, un contingent tarifaire limite les quantités importées.[19] La différence entre un contingent tarifaire et un contingent absolu est une affaire de degré et non de type. Pour analyser cette question, le mieux est peut-être de se référer à la recommandation de la majorité des commissaires de l'ITC en faveur d'un contingent tarifaire. Un contingent tarifaire a été recommandé pour réduire les importations à un certain niveau sauf pour les acheteurs recherchant des produits spéciaux qui n'étaient pas fabriqués aux États-Unis.[20] Conformément à la prescription énoncée à l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes, la majorité des commissaires de l'ITC a recommandé un contingent tarifaire avec un élément contingent de 151 124 tonnes qui, selon elle, serait "approximativement équivalent au niveau moyen des importations pour 1996-1998".[21] Le droit de douane de 30 pour cent était censé "décourager" les importations additionnelles.[22] L'ITC a conclu que restreindre les importations à ce niveau rendrait à la branche de production un "niveau de rentabilité raisonnable".[23] Par conséquent, un contingent tarifaire réduit aussi les quantités importées.

b) S'agissant de la raison pour laquelle un Membre imposerait un contingent tarifaire au lieu d'un contingent, nous nous référons encore une fois à l'ITC et au fait que la différence entre un contingent tarifaire et un contingent absolu est une affaire de degré et non de type. L'ITC a rejeté un contingent simple car il pouvait restreindre fortement ou supprimer les importations de plusieurs produits spéciaux, dont la demande aux États-Unis était "satisfaite essentiellement au moyen des importations".[24] Par conséquent, un Membre pourrait chercher à imposer un

[19] Voir aussi la réponse à la question n° 9.
[20] Voir la détermination de l'ITC, Opinions majoritaires sur la mesure corrective, I-81 (pièce n° 6 de la Corée).
[21] *Id.*, I-82.
[22] *Id.*, I-81.
[23] *Id.*
[24] *Id.*, I-80.

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

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

Réponse

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

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

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

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

[25] *Id.*, I-81.
[26] *Id.*, I-80.

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

Ce que la Corée sait, c'est que n'importe quel calcul raisonnable de l'élément contingent de la mesure imposée aboutit à un montant très inférieur à 151 124 tonnes. Nous savons aussi que la mesure dans son intégralité a, dans les faits, limité les importations à 78 671 tonnes pendant la première année contingentaire allant de mars 2000 à février 2001.[28] Le Groupe spécial peut aussi examiner les faits suivants tirés de l'avis de l'ITC et qui indiquaient qu'un volume très limité d'importations entrerait en acquittant un droit de 19 pour cent en vertu de la mesure telle qu'elle était conçue[29]:

a) Il était prévu que le volume total des importations "dans le cadre du contingent" serait d'environ 63 000 tonnes, compte tenu du fait que l'ITC n'avait inscrit sur la liste que sept gros fournisseurs en plus à l'exclusion du Canada et du Mexique. (Les données à jour concernant les importations des États-Unis pour la période de mars 2000 à février 2001 montrent que les importations totales "dans le cadre du contingent" se sont élevées à 64 067 tonnes.)[30]

b) On pouvait s'attendre à ce que les importations "hors contingent" assorties du droit de 19 pour cent soient très limitées:

   i) Le droit imposé était six à dix fois plus élevé que le taux consolidé.

   ii) Chaque pays fournisseur pouvait fournir 9 000 tonnes aux taux consolidés. On pouvait supposer que le marché absorberait d'abord ces importations (et celles du Canada et du Mexique) avant d'absorber celles qui étaient frappées du droit additionnel de 19 pour cent.

   iii) Deux très gros fournisseurs n'ont pas été contrôlés. (Les données réelles montrent que le Canada et le Mexique fournissent désormais 50 pour cent environ des importations totales.) Les conséquences sur les autres fournisseurs de l'exemption accordée au titre de l'ALENA ont été beaucoup plus négatives dans le cadre de la mesure présidentielle qu'elles ne l'auraient été dans le cadre de la mesure recommandée par l'ITC. Avec l'application de la recommandation de l'ITC, ce n'est qu'après l'entrée des 151 124 tonnes d'importations que la préférence accordée au Canada et au Mexique aurait créé un avantage en matière de prix. Avec l'application de la mesure présidentielle, la préférence a un effet sur les exportateurs une fois que les 9 000 tonnes sont atteintes.

---

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

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

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

[30] Voir la pièce n° 49 de la Corée.

iv) Les tubes et tuyaux de canalisation importés et ceux d'origine nationale étaient hautement substituables.[31] Qui plus est, d'après un témoignage apporté à l'ITC, les consommateurs préféraient les produits d'origine nationale.[32]

v) La branche de production américaine avait une très grande capacité inutilisée, et la capacité des États-Unis était supérieure à la consommation.

c) Les importations totales, à l'exclusion de celles qui provenaient du Canada et du Mexique, se sont élevées à 78 671 tonnes sur la période allant de mars 2000 à février 2001. Sur ce total, seules 14 604 tonnes sont entrées en acquittant le droit de 19 pour cent. Les importations dans le cadre du contingent se sont élevées au total à 64 067 tonnes.[33]

d) Les seules analyses économiques effectuées dans la perspective de respecter les obligations découlant de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes ont été les mémorandums économiques. À partir de ces analyses, la majorité des commissaires de l'ITC a conclu que 151 124 tonnes aux taux consolidés permettraient de réduire les importations à un niveau "suffisant". Cela semble être le seul fondement économique justifiant le niveau de la restriction recommandée par l'ITC. La recommandation de l'ITC – qui semblait plus conforme aux règles de l'OMC – a été rejetée au profit d'une mesure corrective qui ne respectait pas les règles de l'OMC.[34]

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

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

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

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

[33] Voir la pièce n° 49 de la Corée.

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

[35] Voir la pièce n° 49 de la Corée.

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

[37] *Id.*, I-82.

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

combinée des prix et du volume des ventes ...".[39] Dans les Opinions individuelles sur la mesure corrective, les commissaires demandaient une hausse des prix "modeste".[40] Les États-Unis n'ayant pas fourni les calculs de l'ITC figurant dans les mémorandums économiques, nous ne savons pas quel était le niveau des importations projeté à ce taux de droit. Nous savons qu'il était supérieur au niveau recommandé par les requérants[41] car il était prévu que les hausses des prix et des recettes soient inférieures à celles qu'avaient demandées les requérants.[42]

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

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

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

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

---

[39] Voir *id.*, I-92.
[40] Voir *id.*
[41] Voir *id.*, I-90.
[42] Voir *id.*
[43] Voir l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes ("Les Membres devraient choisir les mesures qui conviennent le mieux pour réaliser ces objectifs.").
[44] Voir *id.*
[45] Voir, par exemple, la pièce n° 9 des États-Unis (Mémorandum EC-W-070 de l'ITC); la pièce n° 10 des États-Unis (Mémorandum EC-W-072 de l'ITC); la pièce n° 11 des États-Unis (Mémorandum EC-W-073 de l'ITC); la pièce n° 12 des États-Unis (Mémorandum EC-W-074 de l'ITC).

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

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

Réponse

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

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

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

b) Les contingents tarifaires restreignent les quantités

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

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

les effets combinés d'un droit de 19 pour cent majoré et d'un contingent de 9 000 tonnes assorti du taux de droit normal doivent être analysés.

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

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

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

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

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

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

[47] Voir la pièce n° 49 de la Corée.
[48] Article XIII:2 d) du GATT de 1994.

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

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

Réponse

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

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

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

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

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

[51] Voir *id.*, paragraphe 99.

[52] Voir *id.*, paragraphe 96.

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

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

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

iv) Exemption pour les pays en développement

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

Réponse

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

v) Lien de causalité

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

Réponse

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

[53] Voir la pièce n° 49 de la Corée.

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

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

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

Réponse

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

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

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

Réponse

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

[54] Voir le mémoire sur le dommage présenté après l'audition, 14 (pièce n° 25 de la Corée).
[55] Voir la lettre des États-Unis du 16 février.
[56] Voir le mémoire sur le dommage présenté avant l'audition (pièce n° 22 de la Corée).

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

vi) Exclusion du Canada et du Mexique

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

Réponse

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

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

Réponse

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

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

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

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

ANNEXE B-2

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

(7 mai 2001)

I. RÉPONSES AUX QUESTIONS DU GROUPE SPÉCIAL

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

Question n° 1a

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 1b

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 1c

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

Réponse

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

Question n° 2

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

Réponse

12. En fait, il semblerait plus correct de dire que la seule limite est représentée par le nombre de territoires douaniers qui profitent de l'exemption applicable à 9 000 tonnes. Ainsi, la Chine et la Russie qui ne sont pas Membres de l'OMC, peuvent néanmoins bénéficier de cette exemption. D'un autre côté, tous les pays ne produisent pas de tubes et tuyaux de canalisation et, dans la pratique, la limite serait donc inférieure à ce qu'elle serait si tous les territoires douaniers profitaient de l'exemption.

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

Question n° 3

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

Réponse

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

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

Question n° 4

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

Réponse

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

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

[7] Pas d'italique dans l'original.

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

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 5

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

Réponse

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

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

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

24. La Corée n'a pas encore apporté la moindre preuve dans cette affaire. Son argument selon lequel les États-Unis étaient tenus de "fournir l'explication requise" pour leur mesure de sauvegarde[11] constitue essentiellement une tentative visant à imputer de manière indue aux États-Unis la charge de la preuve au titre de l'article 5:1. Cette approche rappelle la conclusion du Groupe spécial dans

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

[9] *Ibid.*, paragraphe 99.

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

[11] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 147.

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

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

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

Question n° 6

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 7

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

Réponse

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

32. Il ressort en outre clairement du dossier dont était saisie l'ITC que le recul enregistré dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation avait des répercussions générales notables sur la situation de Geneva Steel et, ce qui est encore plus important, sur la branche de production nationale dans son ensemble. Au cours de l'audition tenue pendant la phase de l'enquête de l'ITC relative au dommage, un responsable de Geneva Steel a confirmé que les tubes et tuyaux de canalisation "constituent une partie essentielle des activités de Geneva Steel du point de vue de la marge globale" et que l'entreprise a vu le ventes de ces produits diminuer de près de moitié entre 1997 et 1998.[15]

[13] Rapport de l'ITC, page II-25.

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

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

Question n° 8

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

Réponse

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

34. Bien que les commissaires dont l'opinion constituait celle de l'autorité compétente dans cette enquête aient examiné de manière approfondie les données financières de la branche de production[16], aucun d'entre eux n'a constaté que la répartition de ces frais par Lone Star était "extraordinaire" ou avait une incidence "notable" sur les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général de cette branche de production. Ces commissaires ont au contraire explicitement constaté que les producteurs nationaux, sans exception, imputaient l'augmentation des frais généraux ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général d'après des méthodes de répartition acceptables.[17] En outre, ces commissaires ont conclu non pas qu'une entreprise donnée mais qu'"un nombre important d'entreprises dans cette branche de production n'ont pas été en mesure d'enregistrer une marge bénéficiaire raisonnable dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation".[18] Par ailleurs, outre que juridiquement sa constatation n'est pas pertinente, la commissaire Crawford a reconnu que le premier semestre de 1999, qui n'incluait pas l'imputation des frais de Lone Star mentionnée ci-dessus, était une "période difficile" pour la branche de production américaine.

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

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

[17] Rapport de l'ITC, page I-31.

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

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

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

Question n° 9

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

Réponse

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

Question n° 10

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

Réponse

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

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

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

[19] Rapport de l'ITC, page II-25.

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

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

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

Question n° 11

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

Réponse

39. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans l'exposé des arguments de leur première communication écrite[22] l'ITC a satisfait à ses obligations au titre de l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes consistant à évaluer *tous* les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable qui influent sur la situation de cette branche. L'ITC a évalué non seulement les facteurs énumérés, mais également divers autres facteurs, y compris la capacité et les dépenses d'équipement. Après voir évalué ces deux derniers facteurs elle a toutefois accordé une importance limitée aux données qui les concernaient, pour des raisons indépendantes expliquées dans les deux cas.

40. En ce qui concerne les dépenses d'équipement, l'ITC a constaté que les données fournies ne reflétaient pas la situation actuelle de la branche de production parce que les projets de dépenses d'investissement dans cette branche de production comportent en général un délai de mise en œuvre important nécessaire pour l'approbation du projet, l'obtention du financement, l'installation et le démarrage. Par exemple, l'ITC a relevé un cas où un producteur de tubes et tuyaux de canalisation a acheté un terrain en 1993, entamé les discussions commerciales concernant une nouvelle usine en 1995, commencé à commander des équipements en 1997 et mis en service l'usine au milieu de 1999.[23]

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

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

[22] Première communication écrite des États-Unis, paragraphes 85 et 119.
[23] Rapport de l'ITC, page I-20, n. 122, I-42.
[24] Rapport de l'ITC, page I-17.
[25] Rapport de l'ITC, page I-30.

Question n° 12

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

Réponse

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

Question n° 13

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

Réponse

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

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

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

46. Le cadre qui a fait cette déclaration sous serment a témoigné au cours de l'audition de l'ITC concernant le dommage. L'échange qui a eu lieu entre le commissaire de l'ITC et le témoin sur ce point était le suivant[27]:

> COMMISSAIRE KOPLAN: Je vous remercie. M. Smith j'aimerais vous poser une question concernant votre estimation de 70 à 80 pour cent; aurait-il pu s'agir de 60 à 70 pour cent?
>
> M. SMITH: Tout à fait.
>
> COMMISSAIRE KOPLAN: Aurait-il pu s'agir disons de 50 à 60 pour cent?
>
> M. SMITH: C'est-à-dire qu'il n'est pas possible de savoir véritablement sans tabuler toutes les ventes.
>
> COMMISSAIRE KOPLAN: Bon.
>
> M. SMITH: La plupart des distributeurs ne notent pas où vont leurs produits et seuls les gestionnaires qui sont en prise directe avec les ventes examinent quotidiennement les factures, savent qui sont les clients et où va la marchandise et s'intéressent à la question et au projet en réalisation, peuvent collecter ce type de renseignement.
>
> COMMISSAIRE KOPLAN: Je vous remercie de votre franchise. En fait, ce que vous êtes en train de dire, c'est que ce chiffre pourrait être très différent.
>
> M. SMITH: Tout à fait.

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

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

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

---

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

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

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

Question n° 14

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

Réponse

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

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

52. Comme cela était approprié pour l'examen des divers facteurs pouvant avoir une incidence sur la situation de la branche de production, l'ITC a soigneusement étudié les données quantitatives et a comparé les indicateurs affectés par les importations aux indicateurs affectés par d'autres facteurs. Ainsi, pour identifier les effets de la contraction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz naturel, l'ITC a comparé les données relatives à la consommation apparente concernant la période allant de 1994 à juin 1999 (qui dénotaient une contraction de la demande due à la réduction de la collecte) avec les données financières de cette branche de production pour la même période. Ces données ont montré que la demande pendant la période intermédiaire de 1999 était comparable à ce qu'elle était pendant la période allant de 1994 à 1996; pourtant, après avoir enregistré de légères pertes d'exploitation en 1994, la branche de production a eu de bons résultats financiers en 1995 et 1996. En se fondant sur cette comparaison, l'ITC a pu conclure que la contraction de la demande en 1998 et 1999 n'était pas assez importante pour être susceptible d'entraîner les graves pertes financières subies par la branche de production en 1998 et 1999.[31]

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

[29] Rapport de l'ITC, tableau D-2.
[30] Rapport de l'ITC, pages II-42 à 51.
[31] Rapport de l'ITC, page I-28.
[32] Rapport de l'ITC, page I-29.

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

54. Après avoir analysé l'incidence de la réduction des activités de forage et de production dans le secteur du pétrole et du gaz, l'ITC a examiné le moment où cette réduction s'est produite par rapport aux divers indicateurs de performance pertinents pour cette branche de production. Elle a constaté que, pour ce qui était de la situation du marché, la différence la plus notable entre la période intermédiaire de 1999 et la période allant de 1994 à 1996 (lorsque la consommation apparente se situait à des niveaux comparables à ceux de 1999) était la présence sur le marché des importations dont la part avait doublé en 1999 par rapport à 1994-1996.[33]

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

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

57. Outre qu'elle s'est appuyée sur les données pour examiner l'incidence de la réduction des activités de prospection et de forage, l'ITC a également évalué des renseignements quantitatifs dans les cas appropriés pour examiner les autres causes possibles de dommage. Pour évaluer l'incidence de la concurrence entre les producteurs nationaux, elle a effectué une comparaison entre les données relatives à la capacité de la branche de production et celles relatives à la consommation intérieure et a constaté que les augmentations de la capacité étaient raisonnables compte tenu de la croissance de la consommation de 1994 à 1998.[36]

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

Question n° 15

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

[33] Rapport de l'ITC, page I-28.
[34] Rapport de l'ITC, page I-29.
[35] Rapport de l'ITC, page I-29, n. 180.
[36] Rapport de l'ITC, page I-30.
[37] Rapport de l'ITC, page I-31.

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

Réponse

59. Il est vrai que deux nouvelles unités de production sont entrées en activité, l'une en 1998 et l'autre au début de 1999.[38] Les États-Unis réfutent l'argument avancé par la Corée au paragraphe 250 de sa première communication écrite à savoir que l'apparition de ces deux nouvelles unités de production n'était pas compatible avec la conclusion de l'ITC selon laquelle la branche de production nationale subissait un dommage grave ou était menacée d'un dommage grave. Tant les commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage grave que ceux ayant constaté une menace de dommage grave ont noté que les investissements en capitaux dans cette branche de production s'accompagnaient de longs délais de mise en œuvre.[39] Les usines entrant en activité en 1998 et au début de 1999 seraient le produit d'investissements effectués et d'engagements pris bien avant la poussée des importations en 1997 et 1998. L'ITC a d'ailleurs constaté que l'apparition de ces nouvelles unités de production était raisonnable compte tenu de l'accroissement de la consommation en 1998.

Question n° 16

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

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

Réponse

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

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

[38] Rapport de l'ITC, page II-11.

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

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

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

Réponse

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

> Certains produits plats en acier au carbone laminés à chaud, de forme rectangulaire, d'une largeur de 0,5 pouce ou plus, non plaqués ni revêtus de métal, qu'ils soient ou non peints, vernis ou revêtus de matière plastique ou autres substances non métalliques, enroulés (en spires superposées ou non) quelle que soit leur épaisseur, et non enroulés, d'une épaisseur inférieure à 4,75 millimètres et d'une largeur au moins égale à dix fois l'épaisseur. Les plaques universelles pour broyeurs (produits laminés plats sur les quatre faces ou en cannelures fermées, d'une largeur excédant 150 millimètres mais n'excédant pas 1 250 millimètres et d'une épaisseur non inférieure à 4 millimètres, non enroulés et sans motifs en relief) d'une épaisseur n'excédant pas 4,0 millimètres ne sont pas visées par ces enquêtes.
>
> Les aciers dégazés sous vide et intégralement stabilisés (qualifiés ordinairement d'aciers sans élément interstitiel) les aciers haute résistance faiblement alliés et les substrats pour stratification sont spécifiquement visés. Les aciers sans élément interstitiel sont considérés comme étant des aciers à faible teneur en carbone avec des teneurs en microalliage d'éléments tels que le titane et/ou le niobium ajoutés pour stabiliser les éléments de carbone et d'azote. Les aciers haute résistance faiblement alliés sont reconnus comme des aciers ayant des teneurs en microalliage d'éléments tels que le chrome, le cuivre, le niobium, le titane, le vanadium et le molybdène. Les substrats pour stratification contiennent des teneurs en microalliage d'éléments tels que le silicium et l'aluminium.
>
> Les produits en acier visés par cette enquête, quelle que soit leur définition dans le tarif des États-Unis, sont des produits dans lesquels: 1) le fer prédomine, en poids, sur chacun des autres éléments contenus, 2) la teneur en carbone est égale ou inférieure à 2 pour cent en poids et 3) aucun des éléments énumérés ci-dessous n'excède en poids le niveau indiqué:
>
> 1,80 pour cent de manganèse, ou
> 1,50 pour cent de silicium, ou
> 1,00 pour cent de cuivre, ou
> 0,50 pour cent d'aluminium, ou
> 1,25 pour cent de chrome, ou

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

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

- Produits en acier allié, laminés à chaud, dans lesquels au moins un des éléments chimiques dépasse les valeurs énumérées ci-dessus (à l'exclusion par exemple des produits relevant des spécifications ASTM A543, A387, A514, A517 et A506).

- Qualités SAE/AISI 2300 et au-dessus.

- Aciers pour roulements à billes, tels que définis dans le tarif douanier des États-Unis.

- Aciers à outils, tels que définis dans le tarif douanier des États-Unis.

- Aciers silico-manganeux (tels que définis dans le tarif douanier des États-Unis) ou aciers au silicium dits "magnétiques" avec une teneur en silicium supérieure à 1,50 pour cent.

- Aciers répondant aux spécifications ASTM A710 et A736.

- Aciers USS résistant à l'abrasion (USS AR400, USS AR500).

- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,10-0,14 pour cent; Mn 0,90 pour cent max.; P 0,025 pour cent max.; S 0,005 pour cent max.; Si 0,30-0,50 pour cent; Cr 0,50-0,70 pour cent; Cu 0,20-0,40 pour cent; Ni 0,20 pour cent max.; largeur = 44,80 pouces maximum; épaisseur = 0,063-0,198 pouce; limite d'élasticité = 50 000 ksi minimum; résistance à la traction = 70 000-88 000 psi.

- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,10-0,16 pour cent; Mn 0,70-0,90 pour cent; P 0,025 pour cent max.; S 0,006 pour cent max.; Si 0,30-0,50 pour cent; Cr 0,50-0,70 pour cent; Cu 0,25 pour cent max.; Ni 0,20 pour cent max.; Mo 0,21 pour cent max.; largeur = 44,80 pouces maximum; épaisseur = 0,350 pouce maximum; limite d'élasticité = 80 000 ksi minimum; résistance à la traction = 105 000 psi Aim.

- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,10-0,14 pour cent; Mn 1,30-1,80 pour cent max.; P 0,025 pour cent max.; S 0,005 pour cent max.; Si 0,30-0,50 pour cent; Cr 0,50-0,70 pour cent; Cu 0,20-0,40 pour cent; Ni 0,20 pour cent max.; V (poids) 0,10 pour cent max.; Cb 0,08 pour cent max.; largeur = 44,80 pouces maximum; épaisseur = 0,350 pouce; limite d'élasticité = 80 000 ksi minimum; résistance à la traction = 105 000 psi Aim.

- Acier roulé, laminé à chaud, répondant aux spécifications chimiques, physiques et mécaniques suivantes: C 0,15 pour cent max.; Mn 1,40 pour cent max.; P 0,025 pour cent max.; S 0,010 pour cent max.; Si 0,50 pour cent max.; Cr 1,00 pour cent max.; Cu 0,50 pour cent max.; Ni 0,20 pour cent max.; Nb 0,005 pour cent min.; Ca traité; Al 0,01-0,07 pour cent; largeur = 39,37 pouces; épaisseur = 0,181 pouce maximum; limite d'élasticité = 70 000 psi minimum pour des épaisseurs ≤ 0,148 pouce et 65 000 psi minimum pour des épaisseurs > 0,148 pouce. Résistance à la traction = 80 000 psi minimum.

- Acier laminé à chaud double phase, durci par phases, essentiellement à microstructure ferritique-martensitique contenant en poids au moins 0,9 pour cent et jusqu'à 1,5 pour cent de silicium, également caractérisé soit i) par une résistance à la traction se situant entre 540 N/mm^2 et 640 N/mm^2 et un pourcentage d'allongement ≤ 26 pour cent pour des épaisseurs de 2 mm et plus, ou ii) une résistance à la traction se situant entre 590 N/mm^2 et 690 N/mm^2 et un pourcentage d'allongement ≤ 25 pour cent pour des épaisseurs égales ou supérieures à 2 mm.

- Aciers pour roulements à billes, qualité SAE 1050, enroulés, ayant un taux d'inclusion de 1,0 maximum par ASTM E 45, méthode A, avec une excellente qualité de surface et les restrictions d'ordre chimique suivantes: phosphore: 0,012 pour cent maximum; soufre: 0,015 pour cent maximum; et substances résiduelles 0,20 pour cent maximum, dont chrome: 0,15 pour cent maximum.

- Acier laminé à chaud, de qualité ASTM A570-50, enroulé ou coupé en longueur, d'une largeur de 74 pouces (en valeur nominale, dans la limite des tolérances ASTM), d'une épaisseur de calibre 11 (0,119 pouce en valeur nominale), à bords bruts et écroui à froid, avec une teneur en cuivre de 0,20 pour cent minimum.[40]

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

Réponse

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

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

Réponse

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

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

[41] Pièce n° 27 des États-Unis.

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

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

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

Question n° 17

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 18

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

Question n° 19

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

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

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

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

[45] *Turquie – Textiles*, paragraphe 45.
[46] *Ibid.*, paragraphes 46 et 47.
[47] Première communication écrite de la Corée, paragraphe 168.
[48] *Turquie – Textiles*, paragraphe 48.

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 20

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

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

Réponse

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

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

L'Organe d'appel est parvenu à cette conclusion après une analyse du Groupe spécial fondée sur les *première* et *troisième* phrases de la note de bas de page 1.[50] À aucun moment ni le Groupe spécial ni l'Organe d'appel ne se sont penchés sur la quatrième (et dernière) phrase de la note de bas de page ni sur la manière dont cette phrase pourrait influer sur le sens de la note de bas de page tout entière. Par conséquent, la constatation de l'Organe d'appel ne donne au Groupe spécial aucune indication pour l'interprétation de la dernière phrase.

Question n° 21

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

Réponse

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

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

[49] *Argentine – Chaussures*, WT/DS121/AB/R, paragraphe 106. (pas d'italique dans l'original)
[50] *Ibid*., paragraphe 102.
[51] Ces règles coutumières d'interprétation sont énoncées à l'article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*.

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

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

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

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

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

---

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

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

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

Question n° 22

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

Réponse

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

v) Lien de causalité

Question n° 23

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

Réponse

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

[54] *Rapport concernant un retrait de concession effectué par les États-Unis en application de l'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*, 27 mars 1951, paragraphe 12.
[55] Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 230.
[56] Rapport de l'ITC, pages I-27 à 30.
[57] Rapport de l'ITC, pages I-23 à 26.

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

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

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

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

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

[58] Rapport de l'ITC, page I-26.

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

[60] Rapport de l'ITC, page I-27.

[61] Rapport de l'ITC, page I-28.

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

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

[64] Rapport de l'ITC, page I-29.

importations, et non la contraction de la demande, ont été le principal responsable de la baisse des prix des tubes et tuyaux de canalisation sur le marché intérieur en 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999.[65] L'ITC a donc constaté que les importations jouaient un rôle aussi important ou plus important dans les mauvais résultats de la branche de production nationale que le tassement du forage.

Question n° 24

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

Réponse

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

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

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

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

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

Question n° 25

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

Réponse

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

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

101. L'ITC a également examiné la question de savoir si une baisse des prix de la principale matière première - l'acier au carbone laminé à chaud - pendant la période intermédiaire de 1999 a causé le recul des prix des tubes et tuyaux de canalisation qui avait entraîné la détérioration de la situation financière de la branche de production nationale. Elle a déterminé que la baisse des coûts n'a pas entraîné la baisse des prix[69], et que, pour ce qui est des coûts, elle n'attribuait pas à d'autres facteurs l'effet des importations sur les prix. Dans son rapport, l'ITC a expliqué que les données ressortant du questionnaire montraient que le coût global des matières premières était demeuré stable en 1998 et que, par conséquent, une baisse du coût des matières premières ne pouvait pas avoir été une autre cause possible du recul des prix observé en 1998. Les données montraient certes une diminution du coût des matières premières pour la période intermédiaire de 1999, mais cette baisse a été en grande partie (à 5 pour cent près) compensée par l'augmentation des coûts de main-d'œuvre et autres charges d'exploitation, de sorte que le coût des marchandises vendues est resté stable. De plus, l'ITC a relevé que le coût des matières premières a semblé augmenter, en particulier pour l'acier laminé à chaud, au cours du second semestre de 1999. En se fondant sur cet examen motivé des éléments de preuve, l'ITC a constaté que la baisse du coût des matières premières pendant la période intermédiaire de 1999 ne causait pas de dommage à la branche de production nationale et n'était en

[67] Rapport de l'ITC, page I-30.
[68] Rapport de l'ITC, page I-31.
[69] Rapport de l'ITC, pages I-31 et 32.

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

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

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

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

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

Question n° 26

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

Réponse

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

[70] *Voir* rapport de l'ITC, page I-30.
[71] Rapport de l'ITC, pages I-30 et 31 et n. 190.
[72] Rapport de l'ITC, page I-31.

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

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

108. Il importe de rappeler que la Corée en tant que Membre plaignant a la charge de démontrer que l'article 9:1 n'a pas été respecté. Pourtant, alors qu'elle formule des affirmations générales concernant l'approche de la question adoptée par les États-Unis[74], la Corée n'a pas été en mesure d'identifier un seul pays en développement Membre dont les importations sont soumises au droit additionnel de 19 pour cent. L'allégation de la Corée sur ce point est purement spéculative.

Question n° 27

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

vii) Accroissement des importations

Question n° 28

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

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

Réponse

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

[75] 19 U.S.C. § 3372 c) (joint en tant que pièce n° 28 des États-Unis).
[76] 19 U.S.C. § 3372 c) 3).

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 29

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

Réponse

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

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

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

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

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

Réponse

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

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

progressé de 67 pour cent de 1996 à 1997, puis encore de 44 pour cent de 1997 à 1998.[78] Par rapport à la production intérieure, les importations sont passées de 17,2 pour cent en 1996 à plus de 23,2 pour cent en 1997, puis plus de 42 pour cent en 1998.[79] Le niveau relatif des importations en pourcentage de la production nationale a donc enregistré la plus forte augmentation entre 1997 et 1998.

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

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

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

123. La seule conséquence juridique spécifique découlant du fait qu'une mesure de sauvegarde répond à un dommage grave plutôt qu'à une menace de dommage grave est exposée à l'article 5:2.[81] De plus, toute différence dans la situation de la branche de production qui pourrait être prise en compte dans les déterminations doit toutefois être examinée dans la décision concernant la mesure de sauvegarde elle-même.

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

---

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

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

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

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

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

III. RÉPONSES AUX QUESTIONS DE LA CORÉE

Question n° 1

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

Réponse

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

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

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

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

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

Question n° 2

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

Réponse

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

Question n° 3

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

Réponse

130. Dans sa première communication écrite, la Corée a fait valoir que l'exclusion du Canada et du Mexique de l'application de la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation était incompatible avec les articles I[er], XIII:1 et XIX du GATT de 1994.[83] L'article XXIV:5 prévoit que "les dispositions du présent accord ne feront pas obstacle, entre les territoires des parties contractantes, à l'établissement .. d'une zone de libre-échange ...". L'article XXIV empêche donc l'incompatibilité alléguée avec les dispositions mentionnées du GATT de 1994. La note de bas de page 1 précise tout simplement clairement que l'Accord sur les sauvegardes ne change rien à cela.

Question n° 4

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

Réponse

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

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

Question n° 5

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

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

Réponse

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

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

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

Question n° 6

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

[84] Rapport de l'ITC, page II-20, tableau 4.
[85] Rapport de l'ITC, page II-20, tableau 4.
[86] Lettre des États-Unis du 16 février 2001 au Groupe spécial, tableau 1.

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

Réponse

134. Les importations par rapport à la production nationale ont atteint leur niveau le plus élevé pendant la période intermédiaire de 1999, *si l'on considère toutes les périodes pour lesquelles des données ont été collectées* pendant la période couverte par l'enquête. L'ITC n'a pas rassemblé de données distinctes pour le second semestre de 1998. Cela n'aurait d'ailleurs pas été conforme à sa pratique habituelle. Suivant sa pratique, l'ITC, dans la présente enquête, a rassemblé des données pour chaque année civile des cinq dernières années complètes – c'est-à-dire de 1994 à 1998 – et pour la première partie de l'année en cours, c'est-à-dire de janvier à juin 1999.[87] De même, conformément à sa pratique, l'ITC a demandé aux sociétés auxquelles le questionnaire a été adressé de fournir des données distinctes pour la période de 1998 correspondant à la partie intermédiaire de 1999. Là encore, conformément à l'approche impartiale qu'elle adopte dans pratiquement toutes les enquêtes, l'ITC, pour évaluer les données (y compris celles concernant les importations), a comparé les périodes intermédiaires pour confirmer l'évolution qui ressortait des données disponibles.[88] L'ITC a donc rassemblé et évalué les données de manière neutre et objective, conformément à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes.

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

Question n° 7

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

Réponse

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

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

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

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

Question n° 8

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

Réponse

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

(Dommage grave)

Question n° 9

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

Réponse

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

139. Sur la question de l'accroissement des importations et de l'existence d'un lien de causalité entre cet accroissement et le dommage grave, l'ITC a procédé à une analyse parallèle à celle décrite ci-dessus. Elle a évalué le volume des importations en termes absolus, le volume des importations par rapport à la production nationale et la part de marché des importations, ainsi que les valeurs unitaires moyennes année par année et elle a comparé la période intermédiaire de 1999 avec la période intermédiaire de 1998.[90]

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

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

de la branche de production s'est détériorée surtout à partir du second semestre de 1998. L'ITC répondait là aux arguments soulevés par les sociétés interrogées. Les sociétés coréennes et japonaises ont fait valoir que "l'incidence de la baisse des prix du pétrole et du gaz naturel sur le secteur de la collecte était suffisamment forte pour entraîner un tassement global de la consommation apparente de tubes et tuyaux de canalisation au second semestre de 1998".[91] En examinant cet argument, l'ITC a constaté que tant la forte augmentation des importations à bas prix que la contraction de la demande de tubes et tuyaux de canalisation, résultant de la crise du secteur du pétrole et du gaz, ont contribué à la dégradation de la situation de la branche de production nationale à partir du second semestre de 1998.[92] En expliquant pourquoi, de ces deux facteurs, les importations ont été l'élément déterminant, l'ITC a dit que l'évolution de la corrélation entre la consommation apparente et la situation financière de la branche de production indiquait que la contraction de la demande au second semestre de 1998 "ne pouvait pas être responsable des graves pertes financières subies par la branche de production au second semestre de 1998 et au premier semestre de 1999, et que cette dégradation devait donc être imputable à d'autres facteurs".[93]

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

Question n° 10

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

Réponse

142. La déclaration du paragraphe 175 dont il est question ne figurait pas dans le dossier de l'enquête de l'ITC en matière de dommage.[94] Comme cela était dit dans la deuxième communication écrite des États-Unis, l'ITC ne peut fonder une détermination de l'existence d'un dommage grave que sur les éléments de preuve dont elle disposait pendant l'enquête. De même, conformément à l'article 11 du Mémorandum d'accord sur le critère d'examen et aux articles 3 et 4 de l'Accord sur les sauvegardes, le Groupe spécial ne peut pas examiner des éléments de preuve ne figurant pas au dossier lorsqu'il étudie la détermination de l'existence d'un dommage établie par l'autorité compétente. En fait, les éléments de preuve figurant au dossier de l'enquête relative au dommage montraient que la consommation apparente s'était tassée au premier semestre de 1999.[95] Nous soulignons également que le passage de la communication des États-Unis auquel il est fait référence ne dit pas que la demande était en progression "au moment où l'ITC a établi sa détermination", mais prévoit par contre que la consommation de tubes et tuyaux de canalisation progressera en 2000.

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

[92] Rapport de l'ITC, page I-22.

[93] Rapport de l'ITC, page I-28.

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

[95] *Voir* rapport de l'ITC, page I-23.

(Menace de dommage grave)

Question n° 11

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

Réponse

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

(Lien de causalité)

Question n° 12

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

Réponse

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

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

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

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

Question n° 13

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 14

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

> **238. Dans le cas de Lone Star Steel, la commissaire Crawford a fait observer que l'entreprise avait attribué aux tubes et tuyaux de canalisation des coûts de production concernant spécifiquement des produits qui ne semblent pas liés à la production et à la vente de ces tubes et tuyaux. La description de ces produits est considérée comme confidentielle par l'ITC, si bien que la Corée ignore leur nature exacte ou leur effet global.**
>
> **239. La commissaire Crawford a toutefois conclu que cette mauvaise imputation faisait considérablement baisser le niveau du revenu d'exploitation pour l'ensemble de la branche de production, en particulier pendant le second semestre de 1998, et ce pour des raisons absolument sans rapport avec les conditions de concurrence dans la branche de production des tubes et tuyaux, et encore moins avec les importations de tubes et tuyaux des types de canalisation.**

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

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

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

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

[99] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 166; *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 67, n. 19.
[100] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 183 et 184.
[101] *États-Unis – Viande d'agneau*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 181.

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

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

Question n° 15

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

Réponse

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

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

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

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

Tableau X-1

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

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

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

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

Tableau X-2

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

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

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

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

Tableau X-3

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

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

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

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

ANNEXE B-3

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

(7 mai 2001)

I. QUESTIONS POSÉES AU CANADA

i) Exclusion du Canada et du Mexique

Question n° 1 [CANADA SEULEMENT]

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

Réponse

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

Question n° 2 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

Question n° 3 [CANADA ET MEXIQUE]

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

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

Réponse

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

Question n° 4 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

Question n° 5 [TOUTES LES PARTIES]

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

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

Réponse

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

Question n° 6 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

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

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

Question n° 14

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

Réponse

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

ANNEXE B-4

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

(7 mai 2001)

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

i) Exclusion du Canada et du Mexique

Question n° 1 [CANADA SEULEMENT]

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

Question n° 2 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

Question n° 3 [CANADA ET MEXIQUE]

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

Question n° 4 [TOUTES LES PARTIES]

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

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

Observations générales

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

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

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

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

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

[1] Déclaration orale des CE, paragraphes 9 à 27.

[2] Pour un exemple récent d'affaire dans laquelle la similarité avec une affaire précédemment examinée a amené l'Organe d'appel à se prononcer de la même manière, voir *États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie* ("*États-Unis – Viande d'agneau*"), WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, 1er mai 2001, paragraphe 170. L'Organe d'appel a également examiné un cas de manquement au parallélisme entre la portée de l'enquête et la portée d'une mesure de sauvegarde dans l'affaire *États-Unis - Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes* ("*États-Unis - Gluten de froment*"), WT/DS166/AB/R, 22 décembre 2000.

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

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

7. Comme l'ont fait observer les CE dans leur déclaration orale[4], dans l'affaire à l'examen, l'ITC a fait porter son enquête sur les importations provenant entre autres du Canada et du Mexique et ont même tenu compte de ces importations pour parvenir à la détermination générale de l'"existence d'un dommage grave". Elle a néanmoins exclu, par la suite, lesdites importations en provenance du Canada et du Mexique du champ d'application de la mesure de sauvegarde.

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

Réponse aux questions n° 2 et n° 4

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

10. En premier lieu, le moyen de défense utilisé par les États-Unis n'est pas pertinent pour le cas d'espèce. L'article XXIV:8 du *GATT de 1994* présente le caractère d'une définition, énonçant les conditions requises pour qu'il y ait établissement d'une zone de libre-échange et, en lui-même, n'impose pas d'obligations aux Membres de l'OMC[5]: en particulier, il n'impose pas l'obligation d'exclure les partenaires dans le cadre d'un accord de libre-échange de l'application de mesures de protection et n'énonce pas les conditions hypothétiques auxquelles de telles exclusions peuvent être accordées. De plus, la mention expresse, dans l'article XXIV:8 b), du maintien de certaines mesures restrictives entre membres d'un accord de libre-échange désigne les restrictions qui sont compatibles

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

[4] Déclaration orale des CE, paragraphes 12 à 19.

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

"[14] Rapport du Groupe spécial, paragraphe 9.148."

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

26. Point plus fondamental encore, il n'est pas évident que l'adoption de mesures de sauvegarde, qui sont par nature des mesures correctives temporaires et extraordinaires visant à faire face à une situation d'urgence exceptionnelle[11], revienne à réintroduire des restrictions commerciales pertinentes au titre de l'article XXIV:8 du *GATT de 1994*, et aille de ce fait à l'encontre de l'obligation de libéraliser les échanges entre parties à un accord de libre-échange. Comme cela est précisé par l'article XIX:1 du GATT de 1994, l'adoption d'une mesure de sauvegarde (compatible avec les dispositions du GATT) sous une forme autre qu'une modification d'une concession tarifaire revient à "temporairement "suspendre l'engagement en totalité ou en partie""[12] "dans la mesure et pendant le temps qui pourront être nécessaires pour prévenir ou réparer le dommage [grave]".

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

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

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

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

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

Question n° 5 [TOUTES LES PARTIES]

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

Question n° 6 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse aux questions n° 5 et n° 6

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

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

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

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

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

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

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

"[94] Rapport du Groupe spécial, paragraphe 8.102."

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ii) La mesure

<u>Question n° 7</u> [TOUTES LES PARTIES]

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

---

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

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

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

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

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Question n° 8 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

52. La réponse est oui.

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

Réponse

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

Question n° 9 [TOUTES LES PARTIES]

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

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

Réponse

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

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

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

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

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

Question n° 10 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

59. Dans le paragraphe du rapport auquel le Groupe spécial a fait référence[19], l'Organe d'appel a opposé l'obligation inscrite dans la première phrase de l'article 5:1 de l'*Accord sur les sauvegardes* à celle qui figure dans la deuxième phrase. À propos de cette dernière, il a seulement observé

> "Cette phrase veut qu'il soit "clairement démontré" qu'une mesure de sauvegarde prise par un Membre sous la forme d'une restriction quantitative qui ramène les quantités importées au-dessous de la moyenne des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles est nécessaire. Nous pensons comme le Groupe spécial qu'un Membre qui applique la mesure de sauvegarde doit "clairement démontrer" qu'elle était nécessaire *au moment de la*

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

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

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

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

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

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

61. Comme on l'a expliqué plus haut[21], l'évaluation de la "nécessité" d'une mesure de sauvegarde donnée résulte de la comparaison entre le "dommage grave" ou la "menace de dommage grave" constaté et ce qui est nécessaire à un ajustement judicieux, d'une part, et l'effet attendu de la mesure envisagée, d'autre part. Par conséquent, on peut déjà évaluer la nécessité (ou l'absence de nécessité) d'une mesure en examinant la constatation de l'existence d'un dommage établie par les autorités chargées de l'enquête, pour voir si elle est compatible avec l'article 4 de l'*Accord sur les sauvegardes* et si elle est correctement indiquée dans la mesure interne, et le raisonnement concernant les détails (y compris le niveau, le type, la durée) de la mesure.

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

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

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

---

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

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

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

iii) Existence d'un dommage grave

Question n° 11 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

iv) Accroissement des importations

Question n° 12 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

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

v) Exemption pour les pays en développement

Question n° 13 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

ANNEXE B-5

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

(7 mai 2001)

Question n° 2

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

Question n° 4

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

Réponses aux questions n° 2 et n° 4

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

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

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

[1] Voir, par exemple, WT/REG/W/37.
[2] *Id.*

compensateurs) sont exclus de la liste des mesures pour lesquelles l'article XXIV:8 b) du GATT prévoit une exception. Mais les États-Unis n'agissent pas ainsi[3] et n'ont pas donné une explication logique de cette contradiction évidente.

Question n° 5

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

Réponse

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

Question n° 6

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

Réponse

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

i) La mesure

Question n° 7

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

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

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

Réponse

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

Question n° 8

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

Réponse

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

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

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

Question n° 9

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

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

Réponse

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

Question n° 10

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

Réponse

Le libellé de la deuxième phrase de l'article 5:1 de l'Accord sur les sauvegardes indique qu'elle se rapporte seulement à une "restriction quantitative". Dans l'affaire *Corée - Produits laitiers*, l'Organe d'appel n'a pas souscrit à la constatation du Groupe spécial selon laquelle les Membres sont tenus, dans leurs recommandations ou déterminations concernant l'application d'une mesure de sauvegarde, d'expliquer comment ils ont pris en considération les faits portés à leur connaissance et pourquoi ils ont conclu au moment de la décision, que la mesure qui devait être appliquée était nécessaire pour réparer le dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production, au sens de l'article 5:1.

ii) Existence d'un dommage grave

Question n° 11

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

Réponse

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

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

iii) Accroissement des importations

Question n° 12

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

Réponse

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

iv) Exemption pour les pays en développement

Question n° 13

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

Réponse

L'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes dispose que "des mesures de sauvegarde ne seront pas appliquées à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement Membre tant que la part de ce Membre dans les importations du produit considéré du Membre importateur ne dépassera pas 3 pour cent". Comme l'article 9:1 dit "ne seront pas appliquées", l'autorité compétente, avant de mettre en œuvre une mesure de sauvegarde, doit déterminer s'il y a lieu d'exclure des pays en développement de l'application de la mesure en vertu de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes.

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

[5] *Id.*, paragraphe 130.

ANNEXE B-6

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

(7 mai 2001)

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

Question n° 2 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

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

De plus, c'est à tort, selon nous, que l'on assimilerait l'article XI et l'article XIX du GATT, car ils sont de nature très différente. Sans doute, dans les deux cas, le résultat pourrait être l'imposition d'une restriction quantitative, mais les causes justifiant l'imposition de la restriction et les conditions à remplir pour l'imposer sont différentes. De plus, le libellé de l'article XIX, contrairement à celui des article XI[1], XII[2], XIII[3], XIV[4], XV[5] et XX[6], ne traite pas de l'imposition de restrictions, mais de l'aptitude à réagir à une situation d'urgence par la suspension totale ou partielle d'un engagement ou la modification d'une concession. Dans le cas des zones de libre-échange, le niveau des engagements et des concessions convenus entre membres de la zone est différent (et normalement plus élevé) que le niveau des concessions et des engagements convenus dans un contexte multilatéral. De ce fait, l'article XXIV ne préjuge pas les droits des Membres dans ce contexte, mais se borne à établir les paramètres que doivent respecter les zones de libre-échange. Les membres d'une zone de

[1] Paragraphes 1 et 2.
[2] Paragraphes 2, 3 et 4.
[3] Paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5.
[4] Paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5.
[5] Paragraphes 1, 5 et 9.
[6] Paragraphe introductif et alinéas g), i) et h).

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

Question n° 3 [CANADA ET MEXIQUE]

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

Réponse

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

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

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

Question n° 4 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

Question n° 5 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

De plus, dans l'affaire *Argentine – Chaussures*, l'Organe d'appel a constaté que l'Argentine n'avait pas invoqué l'article XXIV du GATT comme moyen de défense[7], il n'a pas entrepris l'examen de cet article.

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

[7] WT/DS121/AB/R, paragraphe 110.

Question n° 6 [TOUTES LES PARTIES]

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

Réponse

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

QUESTION POSÉE AU MEXIQUE ET AU CANADA PAR LA CORÉE

Question n° 14

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

Réponse

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

ANNEXE B-7

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

(15 juin 2001)

I. LES DEUX PARTIES

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

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

Réponse

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

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

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

Question n° 2

L'article XIII:5 dispose ce qui suit:

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

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

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

Réponse

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

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

Question n° 3

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

Réponse

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

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

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

C. ARTICLE 5

Question n° 4

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

Réponse

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

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

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

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

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

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

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

II. CORÉE

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

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

Réponse

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

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

B. ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Question n° 2

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

Réponse

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

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

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

I-19 (S'agissant du dommage):

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

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

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

I-28:

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

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

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

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

Question n° 3

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

Réponse

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

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

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

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

Question n° 4

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

Réponse

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

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

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

[8] *Id.*

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

en juin que les États-Unis ont effectuée apparaît à la page I-29 de la détermination de l'ITC et concerne le lien de causalité et le point de savoir si les importations répondaient à la situation de la demande dans le secteur du pétrole et du gaz. Par conséquent, ces données n'ont pas été utilisées pour montrer qu'il y avait accroissement des importations. Il n'y avait pas non plus de méthode pour démontrer que le produit était importé en quantités "tellement" accrues qu'il causait un dommage grave au sens de l'article 2:1, étant donné qu'il n'y avait manifestement pas de dommage pendant la période en question. Comme la commissaire Crawford l'a fait remarquer, les expéditions en trafic intérieur ont fortement augmenté entre les mois de mai et d'août 1999.[10]

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

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

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

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

ANNEXE B-8

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

(15 juin 2001)

I. LES DEUX PARTIES

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

Question n° 1

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

Réponse

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

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

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

Question n° 2

a) L'article XIII:5 dispose ce qui suit[2]:

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

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

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

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

Réponse

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

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

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

Réponse

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

Question n° 3

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

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

Réponse

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

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

C. ARTICLE 5

Question n° 4

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

Réponse

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

- Le paragraphe 1 concerne des vices allégués dans l'enquête concernant l'accroissement des importations, le dommage, la menace de dommage et le lien de causalité. Il n'allègue pas que ces vices existent pour ce qui est de l'application de l'article 5:1 par les États-Unis.

- Le paragraphe 2 traite des questions des "mesures d'urgence" et de "l'évolution imprévue des circonstances". Ces questions sont sans rapport avec les prescriptions de l'article 5:1.

- Le paragraphe 7 allègue que les États-Unis n'ont pas agi comme ils le devaient en excluant le Canada et le Mexique de l'application de la mesure de sauvegarde. Il s'agit d'une allégation de fond qui est sans rapport avec la question procédurale consistant à savoir si les États-Unis ont manqué à leur obligation de démontrer qu'il y avait conformité avec l'article 5:1 au moment où ils ont appliqué la mesure.

- Le paragraphe 9 traite de l'accès aux renseignements confidentiels et du caractère suffisant des résumés non confidentiels. Il ne fait pas référence aux prescriptions de l'article 5.

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

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

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

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

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

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

II. CORÉE

A. EXCLUSION DU CANADA ET DU MEXIQUE

<u>Question n° 1</u>

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

---

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

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

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

> L'article 4:2 c) indique que l'autorité compétente doit publier, conformément aux dispositions de l'article 3, une analyse détaillée de l'affaire faisant l'objet de l'enquête ainsi qu'une justification du caractère pertinent des facteurs examinés. L'article 5, toutefois, ne contient aucune disposition similaire. Les rédacteurs ont dû vouloir exclure l'obligation de donner une explication motivée, et il faut donner effet à cette intention.

Corée – Mesure de sauvegarde définitive appliquée aux importations de certains produits laitiers, WT/DS98/AB/R, 14 décembre 1999, paragraphe 20.

Réponse

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

B. ACCROISSEMENT DES IMPORTATIONS

Question n° 2

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

Réponse

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

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

15. De même, les commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage grave ne comparaient pas le second semestre de 1998 avec le premier semestre de 1998, ni avec le premier semestre de 1999. Par contre, les références citées par la Corée à la deuxième réunion du Groupe spécial[7] montrent que ces commissaires ont aussi examiné une période continue allant de 1994 au milieu de 1999 et que, sur la base de cet examen, ils ont constaté un accroissement spectaculaire des importations et une détérioration brutale de la situation financière de la branche de production à partir du milieu de 1998 jusqu'à la période intermédiaire de 1999.

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

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

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

Question n° 3

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

Réponse

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

Question n° 4

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

Réponse

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

III. ÉTATS-UNIS

A. ARTICLE 5

Question n° 1

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

Réponse

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

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

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

21. La proclamation n° 7274 du 18 février 2000 affirme que le Président a imposé la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation "après avoir pris en considération les éléments spécifiés à l'article 203 a) 2). Ceux-ci comprennent "la recommandation et le rapport de la Commission", "l'efficacité probable des mesures … pour ce qui est de faciliter un ajustement positif à la concurrence des importations", et "la forme et le niveau de la mesure … qui permettrait de prévenir ou de réparer le dommage ou la menace de dommage".[9] Le Mémorandum publié en même temps que la Proclamation n° 7274 reprend cette affirmation et indique en outre que le Président a pris la mesure de sauvegarde "afin de faciliter les efforts déployés par la branche de production nationale en vue d'un ajustement positif à la concurrence des importations". Le Président a donc pris en considération chacun des critères énumérés à l'article 5:1.[10]

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

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

B. EXCLUSION DU CANADA/DU MEXIQUE

Question n° 2

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

Réponse

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

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

[10] Nous relevons aussi que l'article 203 e) 2) de la Loi sur le commerce extérieur dispose qu'une mesure de sauvegarde sous forme d'un droit de douane, d'un contingent tarifaire ou d'un contingent "peut uniquement être prise … pour autant que son incidence cumulée ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour prévenir ou réparer le dommage grave".

1) la partie appliquant l'exception et la partie visée par l'exception doivent être parties à une zone de libre-échange qui réponde à la définition d'une telle zone donnée à l'article XXIV:8; et

2) l'exclusion de l'application des mesures de sauvegarde doit avoir été mise en œuvre dans le cadre de l'élimination des droits de douane et des réglementations commerciales restrictives entre les parties à la zone de libre-échange.

Les États-Unis ont rempli ces conditions en l'espèce en créant avec le Canada et le Mexique une zone de libre-échange qui répond à la définition donnée à l'article XXIV:8. Dans le cadre de l'ensemble des mesures de libéralisation du commerce prises au titre de l'Accord de libre-échange nord-américain ("ALENA"), les États-Unis ont contracté l'obligation d'exclure le Canada et le Mexique de l'application des mesures de sauvegarde dans certaines conditions préalablement définies. Étant donné que ces conditions existaient pour ce qui était de la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation, ils ont exclu le Canada et le Mexique.

25. Le Groupe spécial a aussi demandé que les États-Unis indiquent sur quelle base ils se fondaient pour estimer que l'ALENA respectait les prescriptions de l'article XXIV. L'ALENA prévoyait l'élimination en dix ans de tous les droits de douane sur 97 pour cent des lignes tarifaires des parties, soit plus de 99 pour cent de leurs échanges mutuels en volume. Voilà ce sur quoi nous nous fondons pour estimer que, quel que soit le seuil établi au titre de l'article XXIV:8 en ce qui concerne l'élimination des droits de douane pour l'essentiel des échanges commerciaux, l'ALENA le dépasse.

26. S'agissant de l'élimination des autres réglementations commerciales restrictives, l'ALENA applique au commerce entre les parties les principes du traitement national et de la transparence ainsi que diverses autres règles en matière d'accès aux marchés. Les parties à l'ALENA ont aussi éliminé l'application des mesures de sauvegarde globales entre elles, dans certaines conditions. Il est par ailleurs incontestable que l'ALENA n'a pas créé d'obstacles vis-à-vis des pays tiers étant donné qu'aucune des parties à l'Accord n'a relevé les droits de douane frappant les échanges avec des pays non membres. Elles n'ont pas non plus imposé d'autres réglementations commerciales restrictives à l'encontre d'autres Membres de l'OMC lors de l'établissement de la zone de libre-échange.

27. L'opinion des États-Unis sur l'ALENA et sa conformité avec l'article XXIV est exposée de façon plus détaillée dans les documents ci-après: L/7176, WT/REG4/1, WT/REG4/1/Add.1 et Corr.1, WT/REG4/5, et WT/REG4/6/Add.1. Étant donné que ces documents sont volumineux, nous ne les annexons pas mais nous les incorporons à la présente communication par référence.

C. DOMMAGE GRAVE

Question n° 3

Veuillez commenter les arguments de la Corée concernant l'accroissement allégué des expéditions à partir d'avril 1999 (première communication écrite de la Corée, paragraphe 255). Si les expéditions ont augmenté à partir d'avril 1999, comment les États-Unis concilient-ils cet accroissement avec la détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave établie par l'ITC?

Réponse

28. La Corée déclare, au paragraphe 255 de sa première communication écrite, que les expéditions "ont recommencé à augmenter fortement en avril 1999". Nous contestons cette description. Les expéditions ont bien augmenté dans les mois qui ont suivi le premier trimestre de 1999, mais la moyenne mensuelle des expéditions pour la période allant d'avril à août 1999 (mois

suivant le premier trimestre pour lequel des données ont été fournies dans le Mémorandum OINV-W-247) est restée inférieure à la moyenne relevée au cours de n'importe laquelle des années précédentes couvertes par l'enquête sauf 1994.[11]

29. Presque tous les indices de la situation de la branche de production nationale se sont fortement détériorés à partir de 1998 et pendant la période intermédiaire de 1999. Le simple fait que les expéditions aient augmenté à partir d'avril 1999 n'invalide pas les nombreux éléments de preuve attestant de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave, qui a perduré en 1999, comme le montre clairement une comparaison de la période intermédiaire de 1999 et de la période analogue de 1998. De plus, comme cela a été indiqué plus haut, le niveau mensuel accru des expéditions n'a pas atteint les niveaux mensuels des années précédentes, à l'exception de 1994. Qui plus est, les importations ont aussi augmenté après le premier trimestre de 1999.[12] Les États-Unis ne voient là aucune incohérence qu'il faudrait corriger.

30. La Corée a affirmé à la deuxième réunion du Groupe spécial que tous les autres indices de la santé d'une branche de production découlaient des expéditions. Les États-Unis contestent cette affirmation. Rien dans l'Accord sur les sauvegardes ne prévoit la primauté des expéditions en tant qu'indicateur de la santé d'une branche de production. Il est clair qu'un accroissement des expéditions ne se traduit pas en soi par une amélioration des résultats financiers de la branche de production nationale. Par exemple, le niveau des expéditions pourrait augmenter simplement parce que les entreprises écoulent leurs stocks excédentaires. Les importations peuvent aussi augmenter – comme cela a été le cas en l'espèce – et donc maintenir leur part de marché croissante et avoir des effets sur les prix dommageables pour la branche de production nationale quel que soit le volume des ventes.

Question n° 4

Au paragraphe 35 de leur communication présentée à titre de réfutation, les États-Unis font référence à certaines données concernant le niveau des expéditions. Selon eux, ce niveau "est seulement approximatif, car les données relatives aux expéditions figurant dans le mémorandum de l'ITC sont présentées sous forme de diagrammes en bâtons et ne précisent pas les chiffres mensuels". Veuillez fournir les chiffres précis utilisés pour établir les diagrammes en bâtons figurant dans le mémorandum pertinent de l'ITC.

Réponse

31. Ces chiffres sont fournis dans la pièce n° 3 des États-Unis, à savoir le Mémorandum INV-W-247 de l'ITC, aux deux dernières pages, dans des diagrammes intitulés "Expéditions nettes de produits tubulaires soudés destinés à des pays pétroliers par les sociétés faisant rapport à l'AISI, par mois, 1994-1999" et "Expéditions nettes de tubes et tuyaux de canalisation soudés, de 16 pouces ou moins, par les sociétés faisant rapport à l'AISI, 1994-1999, par mois".

Question n° 5

Au paragraphe 38 de leur communication présentée à titre de réfutation, les États-Unis affirment que l'"assertion [à la page II-26 du rapport de l'ITC concernant le levier d'exploitation collectif] n'est pas liée aux résultats des autres tubes et tuyaux". Si tel est le cas, à quoi cette assertion est-elle liée? En outre, pourquoi la partie pertinente du rapport interne commence-t-elle par l'observation selon laquelle "outre les tubes et tuyaux de canalisation soudés, les producteurs fabriquent et vendent d'autres produits"? Sur quoi l'ITC s'est fondée

[11] *Voir* OINV-W-247, tableau intitulé "Expéditions nettes de tubes et tuyaux de canalisation soudés, de 16 pouces et moins, par les sociétés faisant rapport à l'AISI, par mois, 1994-1999" (pièce n° 3 des États-Unis).

[12] *Id.*

pour constater dans son rapport "la présence d'une certaine forme de levier d'exploitation collectif"?

Réponse

32. Comme nous l'avons expliqué au paragraphe 98 de notre première communication écrite, le "levier d'exploitation" renvoie à la capacité d'une société d'accroître sa rentabilité dans une mesure plus que proportionnelle à l'accroissement du volume des ventes. Cela est possible en répartissant les coûts fixes sur un plus grand volume de produits.

33. Le "levier d'exploitation collectif" fait référence à l'évolution combinée de la rentabilité indiquée par les producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation. Il est "collectif" en ce sens qu'il reflète les leviers d'exploitation de toutes les entreprises qui composent la branche de production américaine de tubes et tuyaux de canalisation. L'assertion figurant à la page II-26 du rapport reposait uniquement sur l'observation selon laquelle, en 1997, la rentabilité des tubes et tuyaux de canalisation avait augmenté plus vite que les ventes de ces produits. Le rapport a aussi relevé qu'en 1998 la rentabilité des tubes et tuyaux de canalisation avait régressé plus rapidement que les recettes des ventes; cela signifie que le levier d'exploitation agit dans les deux sens. Le terme "collectif" a été choisi car si les structures des coûts sont propres à chaque société, les résultats financiers, lorsqu'ils sont combinés, indiquent qu'il y avait un levier d'exploitation. L'utilisation du terme "collectif" visait aussi à indiquer aux lecteurs que, considéré individuellement, le levier d'exploitation serait différent d'une société à l'autre.

34. Le Groupe spécial demande pourquoi la partie pertinente du rapport commence par l'observation (à la page II-25 du rapport) selon laquelle les producteurs de tubes et tuyaux de canalisation fabriquent d'autres tubes et tuyaux (dans les mêmes installations qui servent à produire les tubes et tuyaux de canalisation). Cette observation selon laquelle les sociétés produisaient généralement d'autres produits visait à fournir des renseignements généraux additionnels. Les tableaux descriptifs et financiers présentés plus loin faisaient exclusivement référence aux tubes et tuyaux de canalisation. L'assertion concernant le levier d'exploitation collectif (à la fin de la partie) faisait expressément référence aux tubes et tuyaux de canalisation et non aux tubes et tuyaux de canalisation et aux autres produits fabriqués dans les mêmes installations. Cela apparaît clairement si on examine le texte du rapport, à la page II-26, qui suit immédiatement la mention du "levier d'exploitation collectif". Le reste de ce paragraphe fournit des exemples de leviers d'exploitation collectifs, qui sont tirés *exclusivement* des données financières reproduites au tableau n° 9 de la page II-27, qui ne concerne que les résultats des opérations relatives aux tubes et tuyaux de canalisation soudés.

35. S'agissant de la dernière partie de la question du Groupe spécial, l'assertion concernant le "levier d'exploitation collectif" reposait sur l'observation selon laquelle la rentabilité des tubes et tuyaux de canalisation avait augmenté et diminué de façon plus que proportionnelle à l'évolution des recettes. L'existence du levier d'exploitation est clairement démontrée par cette situation et n'est pas subordonnée, ni même liée, à l'observation initiale selon laquelle d'autres produits sont fabriqués dans les mêmes installations.

Question n° 6

Pourquoi l'ITC a-t-elle "spécifiquement répondu aux arguments de la Corée selon lesquels le faible volume de production et de vente des matériels tubulaires destinés à des produits pétroliers a faussé les données sur la rentabilité de la branche de production de tubes et tuyaux de canalisation" en vérifiant les méthodes de répartition, si "l'argument de la Corée concernant les données sur la rentabilité de la branche de production nationale repose entièrement sur une hypothèse erronée"? Pourquoi l'ITC n'a-t-elle pas répondu spécifiquement

aux arguments de la Corée en soulignant le caractère erroné de cette hypothèse au lieu de faire référence aux méthodes de répartition?

Réponse

36. L'examen des méthodes de répartition dans le rapport de l'ITC et l'observation faite par les États-Unis dans leur communication écrite selon laquelle la Corée s'était fondée sur une hypothèse erronée constituaient des réponses à deux affirmations différentes, quoique liées. Au paragraphe 95 de notre première communication écrite, nous traitions de l'examen par l'ITC des arguments présentés par les entreprises coréennes interrogées à l'*ITC pendant l'enquête concernant le dommage*. Ces entreprises avaient fait valoir que "les frais généraux de fabrication ainsi que les frais d'administration et de commercialisation et les frais de caractère général étaient imputés en fonction d'un recul de la production de tous les produits, y compris les matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers et les tubes et tuyaux sans soudure", et que "ces coûts imputés plus élevés avaient fait diminuer les bénéfices de la branche de production de tubes et tuyaux soudés". Les entreprises interrogées ont averti que "les difficultés résultant d'un recul de la production des autres produits ne devaient toutefois pas être attribuées au recul de la production de tubes et tuyaux soudés".[13] L'ITC a examiné cet argument et a expliqué qu'elle n'attribuait pas de manière erronée les difficultés résultant de la production d'autres produits, étant donné que l'augmentation des frais généraux de fabrication ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général unitaires imputés qui était due à un recul de la production des autres produits n'étaient pas attribuée à tort ou de manière disproportionnée aux tubes et tuyaux de canalisation.[14]

37. Au paragraphe 96 de notre première communication écrite, nous examinions un argument connexe soulevé par la Corée *dans le présent différend*. Autrement dit, la Corée a fait valoir au Groupe spécial que les expéditions de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers avaient chuté de manière disproportionnée par rapport aux expéditions de tubes et tuyaux de canalisation et que donc, une part disproportionnée des coûts fixes était imputée aux tubes et tuyaux de canalisation. Pour appuyer cette assertion, la Corée s'est fondée uniquement sur une déclaration de la commissaire Crawford dans son opinion dissidente qui, comme nous l'avons démontré dans notre communication écrite, constituait une mauvaise interprétation des données de l'AISI reproduites dans le mémorandum interne INV-W-247 de l'ITC (pièce n° 3 des États-Unis). En fait, ces données montraient que les expéditions de tubes et tuyaux de canalisation et de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers avaient diminué en même temps et dans une même mesure. Par conséquent, l'argument de la Corée selon lequel une part disproportionnée des coûts avait été attribuée aux tubes et tuyaux de canalisation reposait sur l'hypothèse erronée que les expéditions de matériels tubulaires destinés à des pays pétroliers avaient reculé de manière disproportionnée par rapport aux expéditions de tubes et tuyaux de canalisation.

Question n° 7

Les installations de production de tubes et tuyaux de canalisation de Geneva Steel étaient-elles aussi utilisées pour fabriquer des produits autres que des tubes et tuyaux? Veuillez fournir des explications.

Réponse

38. Il n'existe dans le dossier aucun renseignement concernant directement cette question. Toutefois, le dossier laisse penser que la plupart, voire la totalité, des installations de production de

[13] Mémoire des sociétés japonaises et coréennes interrogées, présenté avant l'audition, daté du 24 septembre 1999, page 49 (pièce n° 31 des États-Unis).

[14] Rapport de l'ITC, page I-31.

tubes et tuyaux de canalisation de Geneva Steel n'étaient pas utilisées pour fabriquer des produits autres que des tubes et tuyaux.

39. Un responsable de Geneva Steel a certifié lors de l'audition sur le dommage de l'ITC que la société avait trois principaux produits finis: les tôles coupées à la longueur voulue, les produits plats laminés à chaud, et les tubes et tuyaux de canalisation. Geneva Steel ne fabrique aucun produit tubulaire autre que les tubes et tuyaux de canalisation. Le rapport de l'ITC (page II-7) décrit le processus de fabrication des tubes et tuyaux de canalisation soudés. La plupart des équipements de fabrication décrits (tubes broyeurs, matériel à souder, outils servant à retirer les bourrelets extérieurs résultant de la pression pendant la soudure, et rouleaux calibreurs pour donner aux tubes et tuyaux le diamètre voulu) semblent n'être utilisés que pour la production de tubes et tuyaux de canalisation. Les seuls équipements qui pourraient *théoriquement* avoir été utilisés par Geneva Steel pour fabriquer ses autres produits sont l'outillage de coupe et les machines de traitement thermique.

Question n° 8

Quelle incidence les frais inscrits dans la compatibilité pour la clôture du haut fourneau de Geneva Steel ont-ils eu sur le revenu d'exploitation de la branche de production, en termes absolus et par rapport aux ventes nettes? Qu'aurait été le revenu d'exploitation de la branche de production sans ces frais?

Réponse

40. Nous ne savons pas si Geneva Steel a inscrit dans sa comptabilité des frais pour la fermeture temporaire de son haut fourneau, ni quand de tels frais auraient même pu être inscrits dans la comptabilité (nous relevons que le haut fourneau a été fermé entre décembre 1998 et septembre 1999). Lors de l'examen de cette question par la commissaire Crawford dans son opinion dissidente (page I-63 du rapport), il n'est pas fait référence à de tels frais, ni aux éventuels effets qu'ils auraient pu avoir sur le revenu d'exploitation de la branche de production. La commissaire Crawford a simplement mentionné "les effets négatifs que ces actions [c'est-à-dire la fermeture du haut fourneau et la faillite de Geneva Steel] ont eu sur la structure des coûts de la société", mais elle n'a pas spécifié, dans son opinion dissidente, pas même dans une note de bas de page, quels auraient pu être ses "effets", le cas échéant.

Question n° 9

L'ITC a-t-elle confirmé ou vérifié le témoignage oral du responsable de Geneva Steel concernant l'importance des opérations de Geneva Steel relatives aux tubes et tuyaux de canalisation du point de vue de la marge globale, et la baisse de 50 pour cent des ventes de tubes et tuyaux de canalisation entre 1997 et 1998? Le responsable de Geneva Steel a-t-il fourni des éléments de preuve/des pièces justificatives à l'appui de ce témoignage? Quelle part de la production d'acier laminé à chaud de Geneva Steel a été utilisée pour fabriquer les tubes et tuyaux de canalisation?

Réponse

41. Nous relevons que le responsable de Geneva Steel, comme tous les autres témoins entendus à l'audition de l'ITC, a témoigné sous serment. Le droit des États-Unis prévoit des sanctions pénales pour les personnes qui mentent dans ces circonstances, et les personnes qui témoignent devant l'ITC sont informées de ces sanctions. Nous ne savons pas si le responsable de Geneva Steel a fourni des pièces justificatives à l'appui de son témoignage. Les témoins ne sont pas tenus de le faire; comme nous l'avons indiqué, ils témoignent devant l'ITC sous serment. Il n'y a pas dans le dossier de

renseignements sur la part de la production d'acier laminé à chaud de Geneva Steel qui a servi à fabriquer les tubes et tuyaux de canalisation.

D. ÉVOLUTION IMPRÉVUE DES CIRCONSTANCES

Question n° 10

Dans l'affaire *États-Unis – Viande d'agneau*, l'Organe d'appel a constaté ce qui suit: "comme l'existence d'une évolution imprévue des circonstances est une condition préalable dont l'existence doit être démontrée "pour qu'une mesure de sauvegarde puisse être appliquée" conformément à l'article XIX du GATT de 1994, comme nous l'avons dit, il s'ensuit que cette démonstration doit être faite avant que la mesure de sauvegarde ne soit appliquée". Veuillez indiquer où les États-Unis ont procédé à la démonstration requise de l'existence d'une évolution imprévue des circonstances. Veuillez fournir des pièces justificatives et indiquer des références précises.

Réponse

42. Comme les États-Unis l'ont souligné dans leur première déclaration écrite, la Corée a reconnu que certaines conditions ayant débouché sur l'accroissement des importations étaient imprévues (paragraphe 230). Par conséquent, elle n'a pas établi *prima facie* qu'il y avait une action incompatible avec le texte relatif à l'évolution imprévue des circonstances de l'article XIX. Comme il a été dit dans l'affaire *Japon – Produits agricoles*, un groupe spécial n'est pas autorisé à établir une allégation que la Corée n'a pas formulée.[15]

E. NATURE DE LA MESURE/DE L'ARTICLE XIII DU GATT

Question n° 11

S'agissant du paragraphe 204 de leur première communication écrite, les États-Unis estiment-ils que l'article XIII du GATT ne "concerne" pas l'application des mesures de sauvegarde? Veuillez fournir des explications.

Réponse

43. La question renvoie à la citation par les États-Unis d'un passage du rapport *Argentine - Chaussures*, dans lequel l'Organe d'appel a constaté que l'article XIX "concerne la même chose" que l'Accord sur les sauvegardes, "à savoir l'application de mesures de sauvegarde par les Membres". L'Organe d'appel a fondé sa conclusion sur les nombreuses références à l'article XIX qui figurent dans l'Accord sur les sauvegardes. Il n'existe pas de références semblables à l'article XIII. En outre, comme nous l'avons souligné, l'Accord sur les sauvegardes reprend certaines dispositions de l'article XIII, mais pas d'autres. En conséquence, les autres dispositions de l'article XIII ne "concernent" pas l'application d'une mesure de sauvegarde au sens employé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Argentine – Chaussures*.

44. Le Groupe spécial a demandé si, compte tenu de cet avis, les États-Unis estimaient que la dernière phrase de l'article XIII:2 d) s'appliquait aux mesures de sauvegarde. Cette phrase dispose ce qui suit:

[15] *Japon – Mesures visant les produits agricoles*, WT/DS76/AB/R, paragraphe 129 ("[L]es groupes spéciaux ont un large pouvoir d'investigation. Toutefois, ce pouvoir ne peut pas être utilisé par un groupe spécial pour trancher en faveur d'une partie plaignante qui n'a pas fourni un commencement de preuve d'incompatibilité sur la base d'allégations juridiques spécifiques qu'elle a formulées".)

> Il ne sera imposé aucune condition ou formalité de nature à empêcher une partie contractante d'utiliser intégralement la part du volume total ou de la valeur totale qui lui aura été attribuée, sous réserve que l'importation soit faite dans les délais fixés pour l'utilisation de ce contingent.

Cette phrase n'a pas été reprise à l'article 5:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes, alors même que les deux phrases précédentes de l'article XIII:2 d) l'ont été textuellement.

45. Conformément à notre analyse des autres dispositions de l'article XIII, le fait que l'Accord sur les sauvegardes reprend les deux premières phrases de l'article XIII:2 d) mais pas la dernière indique que cette dernière phrase ne s'applique pas aux mesures de sauvegarde. Toutefois, l'omission de cette phrase ne donne pas aux Membres la possibilité d'empêcher les autres Membres d'utiliser intégralement leur part d'un contingent de sauvegarde. Si un Membre impose un contingent de sauvegarde et l'applique au niveau nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement, toutes les conditions ou formalités additionnelles qu'il appliquerait pour limiter l'utilisation du contingent auraient probablement pour effet que la mesure serait appliquée au-delà de la mesure nécessaire. Par conséquent, une mesure prohibée par la dernière phrase de l'article XIII:2 d) serait probablement aussi prohibée par l'article 5:1.

46. Bien qu'il soit toujours risqué de tenter d'établir l'intention des négociateurs à partir du texte écrit, cette analyse suggère que la dernière phrase de l'article XIII:2 d) a peut-être été exclue de l'article 5:2 a) parce qu'elle était redondante. L'article 5:1 interdisant déjà l'application d'une mesure de sauvegarde au-delà de la mesure nécessaire, il n'est pas utile d'interdire aussi l'application de conditions ou formalités empêchant l'utilisation intégrale du contingent.

Question n° 12

Au paragraphe 193 de leur première communication écrite, les États-Unis avancent que "[s]i les contingents tarifaires étaient de par leur nature même des "restrictions quantitatives" ou des "contingents", le texte relatif aux contingents tarifaires de l'article XIII serait superflu". Les États-Unis estiment-ils que les "restrictions à l'exportation" au sens de l'article XIII:5 du GATT sont des "prohibition[s] ou restriction[s] ... à l'exportation d'un produit" au sens de l'article XIII:1? Veuillez fournir des explications. Si c'est le cas, la référence aux "restrictions à l'exportation" à l'article XIII:5 est-elle superflue? Veuillez fournir des explications.

Réponse

47. Oui, les restrictions à l'exportation sont des prohibitions ou restrictions à l'exportation d'un produit au sens de l'article XIII:1. Toutefois, la référence aux "restrictions à l'exportation" à l'article XIII:5 n'est pas superflue. L'article XIII contient d'autres dispositions en plus du paragraphe 1. De par leurs termes, les paragraphes 2, 3 et 4 s'appliquent ("extend") uniquement aux restrictions à l'importation. Par conséquent, la référence, au paragraphe 5, aux "restrictions à l'exportation" était nécessaire pour que les "principes" de ces autres paragraphes s'appliquent aux restrictions à l'exportation. Le Groupe spécial peut se reporter à nos réponses à la question 2 a) et b) pour un examen plus approfondi de cette question.

IV. QUESTIONS ADDITIONNELLES POSÉES ORALEMENT PAR LE GROUPE SPÉCIAL À LA DEUXIÈME RÉUNION DE FOND

Le Groupe spécial a demandé qu'il lui soit confirmé que les entreprises japonaises interrogées avaient indiqué qu'il n'y avait pas eu d'exportations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique à destination des États-Unis pendant la période intermédiaire de 1999.

48. Comme cela a été expliqué à la deuxième réunion du Groupe spécial, il a été demandé aux entreprises japonaises interrogées de fournir des renseignements concernant les exportations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique et en alliage pendant la période couverte par l'enquête de l'ITC. Ces entreprises ont fourni pour 1999 des renseignements sur les exportations de tubes et tuyaux de canalisation en alliage mais pas sur les exportations de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique. On peut donc en déduire que le Japon n'a pas exporté de tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique en 1999. Nous regrettons de ne pas pouvoir communiquer au Groupe spécial la lettre confirmant ces renseignements car le conseil des entreprises japonaises interrogées a indiqué qu'il s'agissait de renseignements commerciaux confidentiels. Cette lettre a été fournie à la demande du personnel de l'ITC et a été considérée comme un complément aux réponses des producteurs japonais au questionnaire étant donné qu'elle contenait des données additionnelles de même nature que celles qui étaient fournies dans les réponses au questionnaire. Par conséquent, une version non confidentielle de la lettre n'a pas été communiquée à l'ITC.

Le Groupe spécial a demandé quelles instructions l'ITC avait données aux producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation pour déclarer leur capacité de production.

49. Un exemplaire vierge du questionnaire envoyé par l'ITC aux producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation est annexé en tant que pièce n° 32 des États-Unis. Il a été demandé aux producteurs (page 6, question II-10) de déclarer leur "capacité de production moyenne" pour chaque année complète de la période couverte par l'enquête et pour les deux périodes intermédiaires. Une définition de la "capacité de production moyenne" est fournie (page 6 de la partie Renseignements généraux du questionnaire). Il a été demandé aux producteurs (page 4, question II-4) d'indiquer s'ils fabriquaient d'autres produits avec les mêmes équipements et machines qu'ils utilisaient pour fabriquer les tubes et tuyaux de canalisation; et, dans l'affirmative, d'expliquer sur quoi ils se fondaient pour ventiler les données relatives à la capacité.

Le Groupe spécial a demandé si des questionnaires de l'ITC avaient été envoyés aux acheteurs de tubes et tuyaux de canalisation avant que la question de savoir dans quelle mesure les tubes et tuyaux de canalisation binormes en provenance de Corée étaient destinés à des applications standard ait été soulevée. Le Groupe spécial a aussi demandé comment l'ITC avait identifié les acheteurs qui devaient recevoir des questionnaires. Enfin, il a demandé si ces acheteurs étaient des distributeurs ou des utilisateurs finals des tubes et tuyaux de canalisation.

50. Il est exact que l'ITC a envoyé des questionnaires aux acheteurs de tubes et tuyaux de canalisation bien avant que la question des tubes et tuyaux "binormes" ait été soulevée. La requête ayant débouché sur l'enquête de l'ITC a été déposée le 30 juin 1999. Les questionnaires ont été envoyés aux acheteurs le 2 août 1999 et les réponses devaient être communiquées avant le 19 août 1999. Il semble que la question des tubes et tuyaux "binormes" ait été soulevée pour la première fois par les entreprises coréennes interrogées le 24 septembre 1999 dans le mémoire qu'elles ont présenté avant l'audition à l'ITC.

51. Avant d'envoyer les questionnaires, le personnel de l'ITC a contacté les requérants et tous les importateurs connus. L'ITC a demandé que les requérants identifient collectivement (par l'intermédiaire de leur conseil) leurs 25 principaux clients et que chaque importateur connu identifie ses dix principaux clients. L'ITC a envoyé des questionnaires à chaque acheteur identifié. Comme cela se fait dans la plupart des enquêtes, les questionnaires destinés aux producteurs et aux importateurs demandaient aussi à ces entreprises d'identifier leurs principaux clients. Dans le cadre de la présente enquête, le personnel de l'ITC a examiné les réponses à ces questions afin de confirmer son identification antérieure des principaux acheteurs.

52. L'ITC a reçu des réponses de 40 acheteurs identifiés de tubes et tuyaux de canalisation, dont 31 ont indiqué avoir fait des achats depuis 1994 et ont donc rempli le questionnaire destiné aux acheteurs.[16] Sur ces 31 acheteurs, 18 étaient des distributeurs, 12 étaient des utilisateurs finals et un était à la fois distributeur et utilisateur final.

Le Groupe spécial a demandé si, aux paragraphes 31 à 34 de sa déclaration orale, l'ITC faisait référence aux commissaires qui avaient constaté l'existence d'un dommage grave ou à ceux qui avaient constaté l'existence d'une menace de dommage?

53. L'analyse présentée aux paragraphes 31 à 34 représente l'opinion de tous les commissaires qui ont établi des déterminations positives, qu'elles aient concerné un dommage grave ou une menace de dommage. Ces paragraphes répondent à l'affirmation sommaire de la Corée, reproduite aux paragraphes 108 et 109 de sa deuxième communication écrite, selon laquelle l'ITC n'avait pas répondu aux arguments que la Corée avait initialement présentés dans sa première communication écrite concernant i) l'arrivée de deux nouveaux producteurs dans la branche de production et ii) les assertions des commissaires de l'ITC dans leur opinion sur le dommage selon lesquelles la situation dans les industries du pétrole et du gaz s'améliorait. Le paragraphe 34 de la déclaration orale réfute la remise en cause par la Corée de l'observation des États-Unis selon laquelle des tentatives de relever les prix n'équivalaient pas à des hausses de prix réelles.

54. À l'origine, la Corée a présenté ces trois arguments en se référant uniquement aux constatations des commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage grave.[17] Dans leur deuxième déclaration orale, les États-Unis ont réfuté les arguments de la Corée tels qu'elle les avait présentés à l'origine. Toutefois, l'assertion des États-Unis concernant ces questions s'applique également aux constatations des commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage.

55. S'agissant des deux nouveaux producteurs, notre renvoi aux renseignements figurant dans le rapport interne de l'ITC aurait été pris en considération par tous les commissaires. Les commissaires ayant constaté l'existence d'une menace comme ceux qui ont constaté l'existence d'un dommage grave ont constaté que les dépenses d'équipement effectuées par la branche de production des tubes et tuyaux de canalisation s'étendaient sur de longues périodes (Dommage grave: rapport, page I-20, n.122, commissaires ayant constaté l'existence d'une menace, page I-42.) De même, les commissaires ayant constaté l'existence d'un dommage ont reconnu qu'un surcroît de capacité de production résultait pour l'ensemble de la branche de production de l'addition de ces producteurs; mais ils ont constaté qu'il y avait eu une forte chute de l'utilisation de la capacité indépendamment de la capacité ajoutée.[18]

56. S'agissant des affirmations concernant les hausses de prix, les commissaires ayant constaté l'existence d'une menace de dommage ont expressément relevé que de telles hausses de prix éventuelles devaient s'être produites en même temps que l'imposition des droits antidumping ou aux dates effectives des accords de suspension concernant l'acier laminé à chaud. Ils ont dit qu'ils étaient persuadés que, dans la mesure où ces éventuelles hausses de prix annoncées avaient peut-être perduré sur le marché, elles étaient en grande partie attribuables à des hausses anticipées des coûts relatifs aux matières premières.[19]

On ne sait pas très bien si les États-Unis considèrent que la détermination établie par les autorités compétentes est une constatation de l'existence d'un dommage grave ou une constatation de l'existence "d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave".

---

[16] Rapport de l'ITC, page II-48, n. 111.
[17] Première communication de la Corée, paragraphes 250, 259, 261 et 262.
[18] Rapport de l'ITC, page I-40, n. 21 (Opinions de la Présidente Bragg et de la commissaire Askey).
[19] Rapport de l'ITC, page I-48, n. 88 (Opinions de la Présidente Bragg et de la commissaire Askey).

57. Comme les États-Unis l'ont expliqué dans leur première communication écrite (paragraphes 53, 56 et 57), les constatations et conclusions des cinq commissaires qui ont établi une détermination positive constituent la détermination de l'autorité compétente, au sens de l'article 4, selon laquelle "un accroissement des importations a causé ou menace de causer un dommage grave à une branche de production nationale". Cette détermination est positive aux fins tant du droit des États-Unis que de l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes. Nous avions précédemment informé le Groupe spécial que l'Accord sur les sauvegardes faisait une distinction entre la menace de dommage et le dommage actuel uniquement dans un objectif définitionnel précis qui n'était pas pertinent en l'espèce. Il n'existe aucune obligation au regard de l'Accord sur les sauvegardes (ni au regard du droit des États-Unis) de définir la détermination comme portant principalement sur un dommage grave actuel ou sur une menace de dommage grave, dès lors que les commissaires ayant établi une détermination positive ont correctement évalué les facteurs pertinents mentionnés à l'article 4:2 et ont expliqué leurs constatations et leurs conclusions motivées conformément aux articles 3:1 et 4:2 c).

Le Groupe spécial a demandé qu'il lui soit expliqué comment le droit des États-Unis différenciait la "détermination de la Commission" et les "opinions individuelles".

58. La loi des États-Unis sur les sauvegardes dispose que l'ITC doit remettre au Président un rapport sur chaque enquête en matière de sauvegarde entreprise "pour déterminer si un article est importé aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'il constitue ou menace de constituer une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un produit similaire ou directement concurrent".[20] Afin de satisfaire aux prescriptions relatives aux rapports inscrites dans la loi nationale, les rapports de l'ITC contiennent beaucoup plus de renseignements que n'en exige l'Accord sur les sauvegardes. Par exemple, la loi des États-Unis, contrairement à l'Accord sur les sauvegardes, exige que l'ITC inclue dans son rapport les opinions dissidentes des membres sur la question du dommage. La loi, contrairement encore à l'Accord, exige aussi que l'ITC inclue dans le rapport sa recommandation concernant la mesure corrective et les éventuelles individuelles des membres sur la mesure corrective.

59. Plus précisément, l'article 202 f) 2) de la Loi des États-Unis sur les sauvegardes dispose ce qui suit:

> La Commission inclut dans le rapport [au Président] les éléments suivants:
>
> A) la détermination établie au titre du sous-article b) [sur le point de savoir si l'accroissement des importations constitue ou menace de constituer une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale], et l'explication du fondement de ladite détermination;
>
> B) si la détermination au titre du sous-article b) est positive, les recommandations concernant les mesures à prendre au titre du sous-article e) et une explication du fondement de chaque recommandation;
>
> C) toute opinion dissidente ou individuelle des membres de la Commission concernant la détermination et toute recommandation visée aux alinéas A) et B),
>
> D) les constatations à inclure dans le rapport conformément au sous-article c) 2) [les résultats de l'examen par la Commission des facteurs autres que

[20] Article 202 f) et, *par référence*, article 202 b) 1) A) de la Loi de 1974 sur le commerce extérieur, telle que modifiée, 19 U.S.C. §§ 2252 b) 1) A), f) (pièce n° 1 des États-Unis).

> les importations qui peuvent constituer ou menacer de constituer une cause de dommage grave pour la branche de production nationale].***[21]

60. Au titre de l'alinéa A) de la loi des États-Unis, l'ITC doit inclure dans son rapport au Président à la fois "la détermination" et "l'explication du fondement de ladite détermination". Dans tous les rapports de l'ITC sur les enquêtes en matière de sauvegardes, la *détermination* précède l'explication laquelle cette dernière figure dans les *opinions* des commissaires qui ont approuvé la détermination. Par exemple, dans l'enquête concernant les *tubes et tuyaux de canalisation*, la *détermination* est reproduite aux pages I-3 à I-5 du rapport de l'ITC. La détermination indique que la Commission, et en particulier la Présidente Bragg, la Vice-Présidente Miller, et les commissaires Hillman, Koplan et Askey ont déterminé que les tubes et tuyaux de canalisation étaient importés aux États-Unis en quantités tellement accrues qu'ils constituaient ou menaçaient de constituer une cause substantielle de dommage grave pour la branche de production nationale d'un article similaire ou directement concurrent. En d'autres termes, la détermination indique que ces cinq commissaires sont parvenus à une détermination positive, qui est la seule *détermination* établie par les autorités compétentes. Les constatations et l'explication du fondement de la détermination positive qui sont requises (en vertu du droit des États-Unis et de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes) sont énoncées dans les *opinions* respectives de ces commissaires ayant voté pour la détermination positive.

61. Il apparaît que la mention, à l'article 202 f) 2) C), de "toute opinion dissidente ou individuelle des membres de la Commission concernant la détermination et toute recommandation visée aux alinéas A) et B)" est censée désigner "toute opinion dissidente des membres de la Commission concernant *la* détermination mentionnée à l'alinéa A) [c'est-à-dire la détermination concernant le dommage]" et les "opinions individuelles des membres de la Commission concernant toute recommandation visée à l'alinéa B) [c'est-à-dire les recommandations concernant les mesures à prendre]". Cela devient évident lorsque l'alinéa f) 2) C) est lu dans le contexte de l'alinéa e) 6) qui dispose ce qui suit:

> Seuls les membres de la Commission *qui ont approuvé la détermination positive* visée au sous-article b) sont habilités à voter sur la recommandation … Les membres de la Commission *qui n'ont pas approuvé la détermination positive* peuvent exposer, dans le rapport prescrit au sous-article f), *des opinions individuelles* sur la mesure qu'il conviendrait de prendre, le cas échéant, au titre de l'article 203. (pas d'italique dans l'original)

Par conséquent, en faisant référence aux opinions *individuelles*, l'alinéa e) 6) renvoie à l'alinéa f) 2) C). Ce sont les deux seules références aux opinions *individuelles* qui figurent dans la loi. Cela donne à penser que les opinions *individuelles* au sens de l'alinéa f) 2) c) désignent les *opinions* sur la mesure corrective.

62. Les deux commissaires qui, dans l'affaire des *tubes et tuyaux de canalisation* ont fondé leur détermination positive sur l'existence d'une menace de dommage grave ont qualifié leurs explications d'*opinions individuelles*, mais ces opinions font partie des éléments sur lesquels la détermination positive de l'ITC est fondée.[22] Elles ne constituent pas des "opinions individuelles" au sens qu'a cette expression à l'article 202 f) 2) C). En fait, d'autres dispositions législatives connexes démontrent de manière plus approfondie que les constatations et conclusions figurant dans les opinions de la Présidente Bragg et de la Commissaire Askey font partie des éléments sur lesquels repose la

[21] Les autres éléments à inclure dans le rapport au Président concernent le plan d'ajustement de la branche de production et les effets probables de la mesure corrective recommandés par la Commission.

[22] À cet égard, nous relevons qu'il n'existe pas de règle formelle de la Commission sur le point de savoir comment chaque commissaire qualifie son opinion.

détermination positive de l'ITC sur la question du dommage grave ou de la menace de dommage grave.

63. L'article 330 d) 1) de la Loi douanière de 1930, telle que modifiée, dispose que, si les voix des commissaires votant sur la question du dommage grave dans une enquête en matière de sauvegardes "sont *également partagées* concernant une telle détermination, la détermination approuvée par *l'un ou l'autre* groupe de commissaires peut être considérée par le Président comme *la* détermination de la Commission". (pas d'italique dans l'original) L'utilisation des termes "également partagées" et "l'un ou l'autre" démontre que la Loi ne prévoit que deux types génériques de détermination de l'ITC - soit une détermination positive, soit une détermination négative. Cela est encore souligné par l'incorporation des possibilités de dommage grave actuel et de menace de dommage grave dans une définition en vue de décider si la *détermination* de l'ITC est positive ou négative.[23] Lorsque les voies sont également partagées, le Président ne peut pas choisir sur laquelle des deux déterminations se fonder pour agir; par contre, il doit choisir la détermination du groupe de commissaires qui constitue la détermination de la Commission. Ainsi, dans tous les cas, y compris lors d'un partage égal des voix, le droit des États-Unis dispose qu'il existe une seule détermination valable des autorités compétentes.

[23] Articles 330 d) 1) A) et d) 3, 19 U.S.C., paragraphe 1330 d) 1) A) et d) 3) (pièce n° 2 des États-Unis).

ANNEXE C

Observations des parties sur les questions posées aux autres parties

Table des matières		Page
Annexe C-1	Observations de la Corée sur les questions posées aux États-Unis par le Groupe spécial	C-2
Annexe C-2	Observations de la République de Corée sur la réponse des États-Unis aux questions posées par le Groupe spécial lors de la deuxième réunion avec les parties	C-19

ANNEXE C-1

OBSERVATIONS DE LA CORÉE SUR LES QUESTIONS POSÉES AUX ÉTATS-UNIS PAR LE GROUPE SPÉCIAL

(7 mai 2001)

i) La mesure

Question n° 1

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

Réponse

Voir la réponse de la Corée à la question n° 8 qui lui a été posée par le Groupe spécial.

Question n° 2

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

Réponse

Il y a évidemment une limite naturelle aux importations qui seront passibles du droit moins élevé parce que le nombre de pays qui fabriquent et fournissent au marché des États-Unis des tubes et tuyaux de canalisation est limité. L'ITC n'a recensé que sept fournisseurs notables venant s'ajouter au Canada et au Mexique.[1] En partant de cette hypothèse, la limite du contingent tarifaire semblerait devoir être de l'ordre de 63 000 tonnes au droit normal. Comme le montre la pièce n° 49, les importations totales de tubes et tuyaux de canalisation dans le cadre du contingent ont atteint 64 067 tonnes au cours de la première année contingentaire complète contre 78 671 tonnes pour les

[1] Voir par exemple *ITC Determination, Staff Report*, tableau 3, page II-15 (pièce n° 6 de la Corée); voir aussi *ITC Determination, Bragg and Askey Views on Remedy*, page I-89, n° 11 (pièce n° 6 de la Corée) (où il est relevé que huit pays constituent les principales sources d'importation de tubes et tuyaux de canalisation aux États-Unis, ainsi qu'au Venezuela). De plus, une liste de tous les pays du monde capables de produire des tubes et tuyaux de canalisation figure dans la présentation par le Président des États-Unis. La plupart de ces pays n'avaient jamais fourni de tubes et tuyaux de canalisation aux États-Unis et ne l'ont pas fait au titre de la mesure prise par le Président.

importations totales de tous les fournisseurs visés (à l'exception du Mexique et du Canada).[2] Par conséquent, il existe un niveau maximal d'importations susceptibles d'entrer aux États-Unis en acquittant le droit normal. C'est une donnée dont l'ITC et le Président pouvaient avoir connaissance.

Question n° 3

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

Réponse

La décision selon laquelle une mesure est ou non un contingent tarifaire ne peut dépendre de la question de savoir si cette mesure a été bien interprétée et mise en œuvre à bon droit par un Membre. Sinon, un Membre pourrait se soustraire à toutes les prescriptions de l'article XIII du GATT de 1994 en ne se conformant pas à la totalité d'entre elles. C'est en fait ce qui semble être le moyen de défense des États-Unis à ce jour: ils soutiennent que la mesure ne saurait être un contingent tarifaire parce qu'ils n'ont pas satisfait à la prescription relative aux contingents en fixant un contingent total. Le fait que les États-Unis ont manqué à leur obligation ne peut constituer une preuve que cette obligation n'existe pas.

Comme la question semble l'impliquer, la Corée convient avec le Groupe spécial qu'une limite globale n'est pas nécessaire pour tous les contingents tarifaires parce que, et le Groupe spécial le relève à juste titre, l'article XIII:2 a) du GATT de 1994 comporte l'indication: "chaque fois que cela sera possible". Il est envisagé, par exemple, que les licences d'importation constitueront une alternative à un contingent total.[3]

Question n° 4

Dans la partie F.2.b de leur première communication écrite, les États-Unis font valoir que les règles énoncées à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes concernant les restrictions quantitatives et les contingents ne sont pas d'application car la mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation n'est pas une restriction quantitative. La Corée estime-t-elle que les expressions "restrictions quantitatives" et "contingent" (figurant à l'article 5 de l'Accord sur les sauvegardes) sont synonymes? Veuillez fournir des explications. En particulier, et eu égard à l'argument des États-Unis selon lequel une mesure n'est un contingent tarifaire que si elle inclut une limite globale concernant l'admissibilité, pourquoi le terme "contingent" (article 5.2) ne devrait-il pas renvoyer à l'élément contingent d'un contingent tarifaire?

Réponse

Voir la réponse de la Corée à la question n° 9 qui lui a été posée par le Groupe spécial.

---

[2] Voir la pièce n° 49 de la Corée (Graphique 1: Importations de tubes et tuyaux de canalisation par les États-Unis (1999-2000); graphique 2: Importations de tubes et tuyaux de canalisation par les États-Unis (mars 2000-février 2001)) (actualisée à partir de la pièce n° 29 de la Corée soumise antérieurement).

[3] Article XIII:2 b) du GATT de 1994.

Question n° 5

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

Réponse

Voir la réponse de la Corée à la question n° 10 qui lui a été posée par le Groupe spécial.

Question n° 6

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

Réponse

Voir la lettre en date du 23 avril 2001 dans laquelle les États-Unis reconnaissent que de tels documents existent mais refusent de les communiquer au Groupe spécial.[4] Il semble que les États-Unis expliquent que ces documents sont confidentiels[5] et que s'ils ne les ont pas fournis au Groupe spécial, c'est que ces documents ne sont pas mis à disposition d'autres organes d'examen.[6] De plus, compte tenu de la réponse des États-Unis à cette question on ne voit plus bien jusqu'à quel point la mesure prise par le Président se fonde sur les mémorandums de l'ITC. Les États-Unis semblent dire maintenant que la mesure peut et doit être évaluée exclusivement sur la base de la proclamation présidentielle et du mémorandum publié, qui "constituent la seule justification de la décision d'imposer la mesure".[7] Ni la proclamation, ni la mesure n'expliquent ou ne justifient cette dernière. Les États-Unis paraissent avoir pour position que la mesure ne saurait être examinée par le Groupe spécial.

ii) Dommage grave

Question n° 7

Au paragraphe 267 de leur première communication écrite, les États-Unis ont fait observer que "les problèmes rencontrés par Geneva Steel étaient dus en partie aux difficultés que l'entreprise a rencontrées dans le secteur des ventes de tubes et tuyaux de canalisation … ".

[4] *Letter Fr: United States Re: Panel's Request for Information* (23 avril 2001), page 3 ("Lettre du 23 avril des États-Unis").

[5] Le Groupe spécial devrait demander aux États-Unis s'ils invoquent l'article 3:2 de l'Accord sur les sauvegardes pour se justifier de ne pas avoir communiqué les documents. Sinon, il faut que les États-Unis citent une autre source.

[6] Voir la première communication écrite de la Corée, paragraphes 87 à 92.

[7] Lettre du 23 avril des États-Unis, réponse à la question n° 6, point i).

Quelle "partie" ou proportion des "difficultés" de Geneva Steel peut être attribuée directement à ce secteur? Veuillez fournir des explications et des documents à l'appui.

Réponse

Dans leur lettre en date du 23 avril 2001, les États-Unis répondent ce qui suit:

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

Il ressort en outre clairement du dossier dont était saisie l'ITC que le recul enregistré dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation avait des répercussions générales notables sur la situation de Geneva Steel. Au cours de l'audition tenue pendant la phase de l'enquête de l'ITC relative au dommage, un responsable de Geneva Steel a confirmé que les tubes et tuyaux de canalisation "constituent une partie essentielle des activités de Geneva Steel du point de vue de la marge globale" et que l'entreprise a vu les ventes de ses produits diminuer de moitié entre 1997 et 1998.[8]

La déclaration des États-Unis ne répond pas à la question posée par le Groupe spécial pour les raisons sur lesquelles la commissaire Crawford a précisément appelé l'attention.[9] Plus particulièrement:

a) Les États-Unis soutiennent que "Geneva Steel ne fabriquait pas d'autres produits dans les installations où étaient fabriqués les tubes et tuyaux de canalisation". Mais cela reprend un passage du rapport des services de l'ITC visant d'autres produits tubulaires. Il s'agissait d'opposer Geneva Steel à d'autres producteurs de tubes et tuyaux de canalisation qui fabriquaient aussi des matériels tubulaires pour puits de pétrole, des tubes et tuyaux standards et des tubes et tuyaux de charpente.[10] Geneva Steel produisait bien d'autres produits finis en acier: des tôles et des bobines laminées à chaud.

b) Comme la commissaire Crawford l'a fait observer à juste titre, le problème vient du fait que Geneva Steel a fermé un de ses hauts-fourneaux et a attribué cet arrêt au marché des tubes et tuyaux de canalisation.[11]

c) La réponse des États-Unis au Groupe spécial passe sous silence le fait - que la commissaire Crawford n'a pas manqué de remarquer - que les produits finis en acier provenant des hauts-fourneaux de Geneva Steel sont des bobines d'acier laminées à chaud et des tôles d'acier au carbone – et non des tubes et tuyaux de canalisation.[12] Les bobines d'acier laminées à chaud et les tôles d'acier au carbone sont elles-mêmes des produits finis en acier et sont "d'autres produits" fabriqués dans les installations

[8] *Id.*, réponse à la question n° 7, point ii) (citation omise) (italique dans l'original).

[9] Voir en général *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-63 (pièce n° 6 de la Corée).

[10] Voir *ITC Determination, Staff Report*, page II-25 (pièce n° 6 de la Corée).

[11] Voir *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-63 (pièce n° 6 de la Corée); *ITC Determination, Staff Report*, page II-9, n° 65 (pièce n° 6 de la Corée); voir aussi *US First Written Submission*, paragraphe 103.

[12] Voir *See ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-63 (pièce n° 6 de la Corée).

où les tubes et tuyaux de canalisation soudés sont fabriqués.[13] Une partie seulement de cette production de bobines laminées à chaud et de tôles est utilisée pour fabriquer des tubes et tuyaux de canalisation.

d) On ne peut donc pas conclure que l'arrêt du haut-fourneau et ses répercussions sur la situation financière de Geneva Steel ont été attribués à bon droit aux tubes et tuyaux de canalisation parce que Geneva Steel ne fabriquait aucun autre produit "tubulaire" sur la ligne de fabrication où ils étaient produits. De plus, ce n'est pas la question. La question, c'est que l'arrêt de son haut-fourneau aurait dû être attribué à la situation sur les marchés primaires de Geneva Steel pour les bobines laminées à chaud et les tôles.[14] En fait, Geneva Steel a participé activement à des affaires relatives à des pratiques commerciales déloyales concernant des tôles et des bobines laminées à chaud importées. La conclusion de la commissaire Crawford n'était pas seulement logique, elle était également formulée à juste titre. Cela montre aussi pourquoi la commissaire Crawford a fait observer que c'était à tort que l'arrêt du haut-fourneau était attribué aux importations de tubes et tuyaux de canalisation.

En outre, la Corée relève que la seule source publiquement disponible sur laquelle les États-Unis se sont fondés pour déterminer l'origine des problèmes de Geneva Steel est la déposition faite devant l'ITC par M. Johnsen, Directeur général adjoint et Conseiller juridique de Geneva Steel.[15] M. Johnsen a seulement dit que les tubes et tuyaux de canalisation étaient "un élément essentiel de notre activité," mais cela ne répond pas à la question de savoir si la faillite peut être attribuée à la production de ces tubes et tuyaux.[16] Cette déposition étant si nettement dans l'intérêt du témoin, la question exigeait une analyse plus approfondie. M. Johnsen n'a certes pas nié, en tout cas, que l'activité principale de Geneva Steel est la fabrication de produits plats laminés à chaud et de tôles coupées à la longueur voulue[17] ou qu'un "haut-fourneau" n'est pas utilisé pour fabriquer des produits tubulaires.

L'acceptation sans réserve de ces assertions des témoins de la branche de production nationale contraste fortement avec le traitement par l'ITC de la question des tubes et tuyaux de canalisation binormes. Dans ce dernier cas, l'ITC dit que les éléments de preuve apportés par les entreprises interrogées n'ont pas pu être pris en considération parce qu'elles n'ont pas précisé exactement combien de tubes et de tuyaux de canalisation binormes ont été vendus comme tubes et tuyaux standards.

Enfin, on ne voit pas clairement non plus comment les frais relatifs à l'arrêt temporaire et à la faillite ont été imputés aux tubes et tuyaux de canalisation. Selon la Corée, aucun de ces frais n'aurait dû leur être attribué. Et dès lors que "certains" frais le leur ont été, l'ITC aurait dû examiner attentivement comment ils ont été imputés, les tubes et tuyaux de canalisation ne représentant pas l'activité principale de Geneva Steel. La réponse des États-Unis – à savoir que des données

---

[13] Voir *ITC Determination, Staff Report*, page II-25 (pièce n° 6 de la Corée).

[14] Voir *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-63 (pièce n° 6 de la Corée).

[15] Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 103. Nous notons qu'en faisant référence à Geneva Steel dans la note de bas de page 106 de leur communication (se rapportant au paragraphe 103), les États-Unis citent les pages 32 et 33 du procès-verbal de l'audition sur le dommage. Ni l'une ni l'autre de ces pages ne mentionnent Geneva Steel d'une manière quelconque. C'est aux pages 51 et 52 qu'il fallait renvoyer le lecteur. Voir *Transcript of the Hearing on Injury*, pages 32 et 33 (pièce n° 50 de la Corée) et pages 51 et 52 (pièce n° 7 de la Corée) (témoignage de M. Johnsen, Directeur général adjoint et Conseiller juridique de Geneva Steel).

[16] Selon les États-Unis, la baisse d'activité intervenue dans le secteur des tubes et tuyaux de canalisation "a beaucoup pesé dans la décision d'arrêter un des hauts-fourneaux de la société et beaucoup contribué à sa faillite". Première communication écrite des États-Unis, paragraphe 103.

[17] Voir *Injury Transcript*, pages 51 et 52 (pièce n° 7 de la Corée); voir aussi *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-63 (pièce n° 6 de la Corée).

"concernant spécifiquement ses activités de vente de tubes et tuyaux de canalisation" ont été recueillies – soulève la question suivante: comment ces frais de caractère général ont-ils été imputés aux tubes et tuyaux de canalisation?

Question n° 8

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

Réponse

En ce qui concerne précisément Lone Star et l'incidence de ces imputations sur la situation financière de la branche de production, nous relevons que dans leur lettre du 23 avril, les États-Unis reconnaissent indirectement que les autres commissaires n'ont pas étudié les questions sur lesquelles la commissaire Crawford a appelé l'attention.[18] L'importance de cette imputation est longuement examinée dans la réfutation écrite de la Corée.

Question n° 9

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

Réponse

Les termes "deux des plus grandes entreprises" se rapportent à Lone Star et à California Steel (CSI), qui sont les deux producteurs des États-Unis ayant fait l'objet de vérifications de la part de l'ITC.[19]

Les questions concernant l'imputation des coûts reviennent constamment dans le rapport de l'ITC. Pour les tubes et tuyaux de canalisation binormes et trinormes, il y a aussi des questions concernant l'imputation des recettes.[20] Comme on l'a vu pour Lone Star, ces répartitions peuvent avoir une incidence notable. L'analyse de ces questions par l'ITC a été beaucoup trop superficielle. (Nous supposons que les données figurant à la page II-31 du Rapport des services de l'ITC sont confidentielles.)

[18] Lettre du 23 avril des États-Unis, réponse à la question n° 8, points ii) et iii).

[19] Voir *ITC Determination, Staff Report*, page II-25 (pièce n° 6 de la Corée).

[20] Lettre du 23 avril des États-Unis, réponse à la question n° 7, point ii) n° 2 (citant le *Staff Report*, page II-25) ("Toute répartition que les producteurs américains de tubes et tuyaux de canalisation ont dû effectuer pour fournir des données financières concernant spécifiquement ces produits correspondait à leurs ventes de produits finals ou était fondée sur d'autres principes comptables généralement acceptés." Voir le rapport de l'ITC, page I-31 (expliquant que les "augmentations des frais généraux ainsi que des frais d'administration et de commercialisation et des frais de caractère général unitaires ont été imputées proportionnellement aux ventes de produits finals et en fonction d'autres méthodes de répartition acceptables".)) (pièce n° 6 de la Corée).

De plus, dès lors que les commissaires formant la majorité de l'ITC ont dit qu'il n'était pas suffisamment prouvé que la réorientation de la production de matériels tubulaires pour puits de pétrole vers les tubes et tuyaux de canalisation n'était pas restée "relativement limitée"[21], l'ITC avait le devoir de procéder à une enquête complète sur cette question conformément à ses obligations au titre des articles 3:1 et 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.[22] En outre, les conclusions de l'ITC sur ce point relatif à la possibilité pour les producteurs de passer d'un produit à l'autre sont contradictoires parce que, dans la recommandation concernant la mesure corrective, les commissaires formant la majorité de l'ITC font observer que les producteurs peuvent accroître encore leur production de tubes et tuyaux de canalisation en diminuant celle d'autres produits tels que les matériels tubulaires pour puits de pétrole.[23]

Question n° 10

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

Réponse

Il ressort très clairement du droit américain que "les autorités compétentes" aux fins des enquêtes des États-Unis en matière de sauvegarde sont l'ITC et le Président[24] qui ont chacun leurs propres fonctions statuaires pour déterminer l'existence d'un dommage grave et pour recommander et imposer des mesures correctives. La Corée ne voit aucune base permettant de conclure qu'au sens de l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes, les constatations et conclusions des "autorités compétentes" sur "tous les points de fait et de droit pertinents" dans une "enquête" ne comprendraient pas les constatations et conclusions du Président.

Question n° 11

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

Réponse

La réponse à donner à cette question, selon la Corée, est que tous les facteurs pertinents de nature objective et quantifiable doivent être examinés par les autorités conformément à l'article 4:2 a) de l'Accord sur les sauvegardes. En l'espèce, la Corée a effectivement soulevé certaines questions importantes concernant ces facteurs. De plus, elle pense qu'un accroissement annualisé de la capacité de 25 pour cent entre 1998 et 1999[25] est un fait d'autant plus objectif, quantifiable et pertinent que le

[21] Voir *ITC Determination, Majority Views on Injury*, pages I-30 et 31 (pièce n° 6 de la Corée).

[22] États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS166/AB/R (22 décembre 2000) ("*États-Unis – Gluten de froment*"), paragraphes 54 et 55.

[23] Voir *ITC Determination, Majority Views on Remedy*, page I-78 (pièce n° 6 de la Corée).

[24] Voir 19 USC, § 2252 (pièce n° 1 de la Corée).

[25] Voir *ITC Determination, Staff Report*, page II-22, tableau 5 (pièce n° 6 de la Corée); la pièce n° 48A de la Corée (*(Welded Line Pipe – Domestic Industry Capacity, Apparent Consumption and Export Shipments*).

développement spectaculaire des capacités a coïncidé avec la chute de la demande intérieure et la baisse des prix.

Question n° 12

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

Réponse

Oui, elles seraient incompatibles avec la constatation d'un dommage grave actuel parce que la branche de production doit subir un dommage grave à la "fin de la période". Encore que la Corée ne pense pas qu'une amélioration des résultats de la branche de production nationale empêcherait dans tous les cas de constater l'existence d'un dommage grave actuel, il faudrait que les autorités compétentes expliquent comment une telle constatation de l'existence d'un dommage grave actuel pouvait rester possible dans de telles conditions. Si l'amélioration était assez importante, comme c'est le cas, pour que la branche de production ne soit plus confrontée à une situation d'urgence et que l'on s'attende objectivement à ce qu'elle continue à se rétablir étant donné l'ensemble des conditions de concurrence, une constatation de l'existence d'un dommage grave causé par l'accroissement des importations serait exclue.

Question n° 13

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

Réponse

Dans l'affaire *États-Unis – Gluten de froment*, l'Organe d'appel a considéré que l'article 3:1 de l'Accord sur les sauvegardes prescrit que les "autorités chargées d'effectuer ... une "enquête" ... – doivent rechercher activement des renseignements pertinents ... [L]orsque les autorités compétentes ne disposent pas de renseignements suffisants pour évaluer la pertinence que peut avoir un tel "autre facteur", elles doivent étudier pleinement cet "autre facteur" afin qu'elles puissent s'acquitter de leurs obligations ... au titre de l'article 4:2 a)" de l'Accord sur les sauvegardes.[26]

Cette question des tubes et tuyaux de canalisation binormes a été soulevée et discutée à plusieurs reprises par les entreprises coréennes interrogées au cours de l'enquête effectuée par l'ITC. Le fait qu'il y ait eu plusieurs années de contentieux au sujet du classement qui convenait pour ces produits tubulaires montre bien que l'effet pourrait être très notable.[27] L'ITC aurait dû enquêter sur la proportion de tubes et tuyaux de canalisation binormes et chercher à se faire une idée exacte de leur quantité si elle n'était pas convaincue par les éléments de preuve présentés par les entreprises coréennes interrogées. Ces éléments de preuve comprenaient: i) une déclaration sous serment et un

[26] Voir *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 53 et 55.

[27] Voir la pièce jointe n° 53 (*Posthearing Brief on Injury of Japanese and Korean Respondents* (7 octobre 1999) (pièce n° 13) joignant la description des éléments factuels de ce différend porté devant la Cour d'appel du Circuit fédéral des États-Unis). Les incidences de cette question ont été examinées aussi bien dans le mémoire présenté avant l'audition que dans celui qui a été présenté après (pièce n° 53 de la Corée).

témoignage direct d'une personne, M. Smith, ayant 35 ans d'expérience dans cette branche de production[28]; ii) une déclaration sous serment confidentielle d'un distributeur ayant une expérience équivalente qui a confirmé l'estimation de M. Smith selon laquelle 70 à 80 pour cent des tubes et tuyaux de canalisation binormes importés sur la côte Ouest sont vendus aux fins d'applications standards[29]; et iii) les données concernant les exportations effectives, par usine, par caractéristique technique et par région, qui étayaient les déclarations sous serment.[30]

Question n° 14

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

Réponse

Non. L'analyse juridique du lien de causalité par l'ITC, et en particulier l'enquête sur les effets des "autres facteurs", ont été manifestement insuffisantes et n'ont pas été conformes à l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. L'ITC n'a pas essayé de recenser et de cerner les effets des autres facteurs tels que la crise du pétrole et du gaz, ni de les quantifier d'une manière ou d'une autre. Les États-Unis disent pourtant qu'ils ont "évalué" l'incidence relative de chaque facteur (un par un). Mais, ainsi que la Corée l'a précisé dans sa réfutation écrite, ils se sont fondés presque exclusivement sur une comparaison entre deux périodes pour leur analyse ou leur "évaluation" du lien de causalité. Indépendamment du fait que l'honnêteté d'une telle analyse n'est pas incontestable, cette comparaison à laquelle il a été effectivement procédé est entachée de multiples vices en ce qui concerne les faits et les hypothèses.

Question n° 15

Au paragraphe 104 de la première communication, les États-Unis répondent à l'argument de la Corée selon lequel la branche de production n'a pas subi de dommage comme le montre une augmentation des dépenses en capital au cours de la période couverte par l'enquête. Les États-Unis pourraient-ils également répondre à l'argument avancé par la Corée au paragraphe 250 de sa première communication, à savoir qu'au cours de la période couverte par l'enquête de nouveaux producteurs sont apparus en 1998 et 1999?

Réponse

La Corée pense qu'il existe des éléments de preuve très pertinents confirmant que la situation de la branche de production nationale ne s'était pas dans l'ensemble notablement dégradée. Les producteurs n'entrent pas dans une branche de production où il n'y a aucune perspective de rentabilité financière.[31]

---

[28] Voir *Prehearing Brief*, pièce jointe n° 13 (déclaration sous serment de M. Ed Smith) (pièce n° 53 de la Corée).

[29] Voir *Posthearing Brief*, pièce jointe n° 2 (pièce n° 25 de la Corée).

[30] Voir *id.*, pièce jointe n° 12 (pièce n° 53 de la Corée).

[31] Prudential and Northwest Pipe sont les deux producteurs entrés sur le marché en 1999. Voir *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-61, n° 26; voir par exemple *Prehearing Injury Brief*, pages 13 et 14, pièce jointe n° 4 (pièce n° 56 de la Corée) (communiqué de presse de Prudential, en date du 22 septembre 1999, disant: "Par suite d'améliorations de la demande et des prix, nous comptons rentrer dans nos fonds ou dégager de légers bénéfices au troisième trimestre, et prévoyons une nouvelle amélioration au quatrième trimestre."); voir aussi *Korean Respondents' Posthearing Brief on Remedy*, page 35, pièce

Question n° 16

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

Réponse

L'enquête antidumping sur l'acier laminé à chaud n'a visé que les importations en provenance du Japon, de la Russie et du Brésil. Les importations en provenance des deux derniers de ces pays sont couvertes par des accords de suspension et celles en provenance du Japon par une ordonnance antidumping.[32]

Il y avait un certain nombre d'autres fournisseurs de bobines laminées à chaud qui n'étaient pas couverts par l'affaire antidumping. Selon les statistiques du Bureau of the Census, il y avait plus de 40 exportateurs d'acier laminé à chaud à destination des États-Unis, dont des gros fournisseurs tels que la Corée, le Canada, Taiwan, la France, les Pays-Bas, etc.[33]

Enfin, en ce qui concerne le coût des matières premières et les contradictions entre les assertions des États-Unis concernant l'augmentation du coût des matières premières au paragraphe 109 de leur première communication écrite et la baisse de ce coût au paragraphe 22 de la même communication, les données présentées à la Commission confirment nettement que le prix des matières premières était, à la fin de la période couverte par l'enquête, plus bas qu'il ne l'avait jamais été – ce qui explique en partie pourquoi le prix des tubes et tuyaux de canalisation avait diminué. Pendant le premier semestre de 1999, le prix des matières premières avait été ramené à 244 dollars par tonne contre 276 dollars par tonne au cours des six premiers mois de 1998 et 290 dollars par tonne au cours de l'année 1998 dans son ensemble.[34]

Enfin, comme la Corée l'a relevé dans sa communication, les hausses du prix des tubes et tuyaux de canalisation qui ont été annoncées atteignaient au total 80 dollars par tonne au moment où l'ITC a pris sa décision.[35]

---

jointe n° 11 (pièce n° 56 de la Corée) (communiqué de Presse de Northwest Pipe, en date du 19 octobre 1999, disant: "Nous avons enregistré une amélioration certaine de la demande et des prix, et comptons en voir une autre au quatrième trimestre ...").

[32] Voir *ITC Determination, Separate Views on Injury*, page I-48, n° 88 (pièce n° 6 de la Corée).

[33] Voir pièce jointe n° 54 (*US Imports of Hot-Rolled Steel Products*) (pièce n° 54 de la Corée).

[34] Voir *ITC Determination, Staff Report*, page II-28, tableau 10 (pièce n° 6 de la Corée).

[35] Voir *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-69, n° 68 (pièce n° 6 de la Corée); *Posthearing Brief on Injury*, pièce jointe n° 1 (pièce n° 25 de la Corée); *Korea's Statement Regarding the United States Request For A Preliminary Ruling* (WT/DS202) (11-12 avril 2001), page 2.

iii) Exclusion du Canada et du Mexique

Question n° 17

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

Réponse

La Corée considère que la position des États-Unis sur ce point est contradictoire et illogique. Nous présumons que cette position est rendue nécessaire par le fait que l'exception relative à l'ALENA s'applique au cas par cas. Il semble que, selon les États-Unis, l'article XXIV du GATT de 1994 n'aborde pas cette question. C'est pourquoi la Corée ne pense pas que les États-Unis invoquent l'article XXIV:8 comme moyen de défense.

L'article XXIV:8 b) du GATT de 1994 a un sens. De deux choses l'une: ou les membres d'une zone de libre-échange sont autorisés à s'appliquer entre eux des mesures au titre de l'article XIX, ou ils n'y sont pas autorisés. Le fait que l'article XIX ne soit pas mentionné à l'article XXIV:8 n'est pas déterminant, comme l'Organe d'appel l'a estimé dans l'affaire *Turquie – Textiles*.[36]

Question n° 18

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

Réponse

Voir la réponse de la Corée à la question n° 16 qui lui a été posée par le Groupe spécial.

Question n° 19

Dans l'affaire Turquie – Textiles (WT/DS34), l'Organe d'appel a dit qu'il pouvait exister un moyen de défense au titre de l'article XXIV du GATT dans le contexte d'une union douanière si deux conditions étaient réunies: 1) la mesure en question devait être introduite au moment de l'établissement d'une union douanière, et 2) il serait "fait obstacle à l'établissement d'une union douanière si l'introduction de la mesure n'était pas autorisée". À cet égard, veuillez expliquer en quoi il aurait été fait obstacle à l'établissement de l'ALENA si les parties à cet accord n'avaient pas été autorisées à introduire l'exemption relative aux sauvegardes prévue à l'article 311 a) de la Loi sur la mise en œuvre de l'ALENA. S'il avait été fait obstacle à

[36] Turquie - Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements, WT/DS34/AB/R (22 octobre 1999), paragraphe 64.

l'établissement de l'ALENA en l'absence de l'exemption relative aux sauvegardes, pourquoi les membres de l'ALENA ne sont-ils pas automatiquement exclus de l'application des mesures de sauvegarde imposées par d'autres membres de l'ALENA?

Réponse

Il n'est pas évident pour la Corée que les États-Unis invoquent l'article XXIV du GATT de 1994 comme "moyen de défense" en l'espèce. Ils semblent axer toute leur argumentation sur les termes employés dans la note de bas de page 1 relative à l'article 2:1 de l'Accord sur les sauvegardes, qui ne s'applique pas à la mesure de sauvegarde qu'ils ont adoptée.

En fait, la Corée pense que l'article XXIV du GATT de 1994 ne saurait offrir un moyen de défense dès lors que l'ALENA dispose expressément que les mesures de sauvegarde doivent être appliquées au cas par cas.

Question n° 20

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

Réponse

Il est impossible de voir dans l'opinion de l'Organe d'appel une disposition selon laquelle la dernière phrase de la note de bas de page 1 serait distincte du reste de cette note et ne serait pas couverte par l'interprétation de l'Organe d'appel, à savoir que "la note de bas de page" – autrement dit, et non des parties de celle-ci – "ne s'applique que lorsqu'une union douanière applique une mesure de sauvegarde "en tant qu'entité unique ou pour le compte d'un État membre"".[37] Les termes dans lesquels cette opinion est exprimée sont assez définitifs. La seule question que l'Organe d'appel n'a pas abordé, parce que l'Argentine n'a pas fait appel au sujet de cette question, est celle de savoir si l'article XXIV du GATT de 1994 - indépendamment de la note de bas de page 1 - offrait à l'Argentine un moyen de défense contre une violation d'une autre disposition du GATT de 1994. Nous faisons observer que les États-Unis ne semblent pas invoquer l'article XXIV comme moyen de défense.

Question n° 21

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

[37] Argentine – Mesures de sauvegarde à l'importation de chaussures, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS121/AB/R (14 décembre 1999) ("*Argentine – Chaussures*"), paragraphes 106 à 109 (non souligné dans l'original).

Réponse

Voir la réponse de la Corée à la question n° 15 qui lui a été posée par le Groupe spécial.

iv) Évolution imprévue des circonstances

Question n° 22

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

Réponse

La Corée fait observer, en premier lieu, que les États-Unis, en prenant leur décision, n'ont nullement essayé de se conformer à leur obligation de déterminer s'il s'était produit une "évolution imprévue des circonstances". De plus, l'Organe d'appel a précisé qu'"il ne doit être recouru à des "mesures d'urgence" que dans les situations où, par suite d'engagements assumés en vertu du GATT de 1994, un Membre se trouve confronté à une évolution qu'il n'avait pas "prévue" ni "attendue" au moment où il a assumé cet engagement".[38] Donner à entendre qu'un cycle d'expansion et de contraction est inattendu dans une branche de production traditionnellement caractérisée par de tels cycles fait fi du sens du terme "inattendu". Non seulement ces cycles sont attendus dans cette branche de production, mais les cycles des dépenses d'équipement dans cette branche démontrent qu'il s'agit pour elle d'un phénomène bien connu puisqu'elle investit en conséquence.[39]

v) Lien de causalité

Question n° 23

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

Réponse

Indépendamment de la question de savoir si ce serait une analyse suffisante, la Corée ne pense pas que les États-Unis aient démontré que la branche de production aurait subi un dommage indépendamment de la crise du pétrole et du gaz. Ils n'ont jamais procédé à une telle analyse, ni même abordé cette question. Ils se sont seulement demandé si les importations étaient une cause de dommage plus importante que cette seule cause, prise isolément.[40]

---

[38] *Argentine – Chaussures (rapport de l'Organe d'appel)*, paragraphe 93 (non souligné dans l'original).

[39] Voir en général la première communication écrite de la Corée, paragraphes 31 à 33, 246 à 251; *ITC Determination, Crawford Dissenting Views on Injury*, page I-62, n° 33 (pièce n° 6 de la Corée).

[40] Voir *ITC Determination, Majority Views on Injury*, page I-22 (pièce n° 6 de la Corée). Les commissaires qui ont exprimé des opinions individuelles sur le dommage ont conclu que la balance penchait de

Le fil directeur et le déroulement de l'évaluation d'"autres facteurs" par les États-Unis sont incompatibles avec l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes. L'ITC commence par analyser les effets conjugués d'autres facteurs, plus les importations, et détermine s'ils causent à eux tous un "dommage".[41] Dans l'affirmative, l'ITC examine si "l'incidence de l'accroissement des importations est aussi importante ou plus importante que l'effet du fléchissement de la demande"[42] ou que toute autre cause indépendante. Cette analyse est effectuée à rebours et n'isole pas l'effet d'autres facteurs.

L'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes prescrit sans ambiguïté que les importations doivent causer un "dommage *grave*". Il prend également en compte le fait que d'autres facteurs peuvent tout aussi bien être la cause du "dommage". Son libellé vient fortement étayer l'opinion selon laquelle le dommage causé par d'autres facteurs doit être spécifiquement isolé avant que le dommage grave causé par les importations soit évalué.[43]

Les commissaires formant la majorité de l'ITC ont effectué une analyse en deux temps pour évaluer le lien de causalité. Ces commissaires ont comparé la période allant de 1994 à 1996 à celle représentée par l'année 1998 et le premier semestre de 1999. Toutefois, ils sont partis d'une constatation factuelle inexacte concernant les importations. Comme le Groupe spécial l'a fait observer lors de la réunion avec les parties, les importations se sont accrues au même rythme, en pourcentage, entre 1996 et 1997 et entre 1997 et 1998, et 1997 a été la meilleure année de la branche de production. L'ITC en a néanmoins tiré la conclusion simpliste que l'effet des importations a été beaucoup plus important que celui de la crise du pétrole et du gaz parce que la présence d'importations était la seule différence notable à laquelle la branche de production se soit trouvée confrontée en 1998/99 par rapport à 1994/96.

Les commissaires formant la majorité de l'ITC ont également négligé les autres différences notables. Ils ont présumé, tout d'abord, que les effets de la crise du pétrole et du gaz pouvaient être mesurés dans leur totalité en se référant au niveau de la consommation apparente en 1999. Puis ils se sont exclusivement penchés sur le niveau annualisé de la consommation en 1999 et ont constaté qu'il n'était pas notablement inférieur à celui de la période 1994-1996. Cette analyse n'a pas tenu compte du fait très significatif qu'a représenté la diminution de 30 pour cent de la consommation apparente à compter du premier semestre de 1998.[44]

On pouvait s'attendre à ce qu'une chute aussi notable de la consommation produise des effets dommageables tout aussi notables. Aucune chute analogue de la consommation n'avait été enregistrée au cours des périodes précédentes.[45] En outre, cette diminution a coïncidé avec un accroissement de 25 pour cent de la capacité nationale sur une base annualisée du fait de la mise en place de nouvelles capacités notables[46] (les producteurs des États-Unis prévoyaient un accroissement de la demande).[47] Les marchés d'exportation s'étaient également taris en raison du recul de la demande de pétrole et de gaz dans l'ensemble du monde.

---

l'autre côté et ont abouti à la conclusion contraire en ce qui concerne la question du dommage actuel - c'est-à-dire qu'ils ont déterminé que la crise du pétrole et du gaz était la cause la plus importante du dommage actuel, mais que les importations étaient la cause la plus importante de la menace. Voir *ITC Determination, Separate Views on Injury*, pages I-37 et I-44 (pièce n° 6 de la Corée).

[41] Voir *ITC Determination, Majority Views on Injury*, page I-22 (pièce n° 6 de la Corée).

[42] *Id.*

[43] Voir *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphes 68 et 69.

[44] Les données indexées concernant les États-Unis montrent que la consommation apparente a baissé de près de 30 pour cent entre le premier semestre de 1998 et le second semestre de 1999. Voir la lettre du 16 février des États-Unis.

[45] Voir *id.*.

[46] Voir la pièce n° 48A de la Corée.

[47] Voir la pièce n° 56 de la Corée.

L'ITC n'a donc pas recensé et isolé comme il convient les effets des autres "différences" entre ces deux périodes, notamment l'accroissement de la capacité, ainsi que le recul des marchés d'exportation et de la consommation intérieure.[48] La crise du pétrole et du gaz a été la cause sous-jacente qui a produit tous ces autres effets et leur combinaison a causé un recul de la branche de production. Les effets conjugués de tous ces facteurs diluent tellement ceux des importations que ces dernières n'avaient plus un lien réel et "substantiel" avec le dommage grave.

Question n° 24

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

Réponse

Non, ce n'est pas possible puisque l'article 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes prescrit seulement que "des facteurs autres" doivent causer "un dommage" (les importations doivent causer un "dommage grave".) Par définition, d'autres facteurs ne peuvent pas être responsables de la totalité du dommage grave.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'analyse de l'ITC a été effectuée à rebours et n'isole pas comme il convient les effets d'autres facteurs. Et le critère du lien de causalité tel qu'appliqué par les États-Unis ne permet même pas à l'ITC de mesurer l'effet de chaque facteur. La méthode américaine est limitée à l'évaluation des importations au regard de chacune des causes. Supposons qu'il y ait dix causes, dont les importations, qui contribuent chacune à 10 pour cent du "dommage". L'ITC pourrait déterminer que les importations sont la cause substantielle d'un dommage grave parce qu'elles "ne sont pas moins importantes que n'importe quelle autre cause". Pourtant, il serait impossible de constater dans ce scénario que les importations ont un lien "réel et substantiel" avec le dommage grave parce qu'en l'absence de ces autres facteurs, il n'y aurait pas eu de dommage grave.[49] Ce critère n'est pas conforme aux prescriptions de l'article XIX du GATT de 1994 ou de l'article 4:2 b) de l'Accord sur les sauvegardes.

Question n° 25

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

Réponse

Voir les réponses aux questions n° 23 et n° 24 ci-dessus. De plus, nous relevons que l'ITC n'a pas enquêté comme il convient sur la mesure dans laquelle les producteurs étaient passés de la

[48] Voir la pièce n° 48A de la Corée.
[49] Voir *Restatement (Second) of Torts*, § 433 cmt.e. (1965) (pièce n° 58 de la Corée).

fabrication de matériels tubulaires pour puits de pétrole à celle de tubes et tuyaux de canalisation.[50] Les États-Unis étaient tenus d'effectuer une analyse plus complète de la mesure dans laquelle l'effondrement du marché des matériels tubulaires pour puits de pétrole a entraîné une réorientation vers la production de tubes et tuyaux de canalisation et faussé les résultats financiers du secteur de ces tubes et tuyaux.[51]

vi) Exemption pour les pays en développement

Question n° 26

La mesure visant les tubes et tuyaux de canalisation "s'applique-t-elle" (au sens de l'article 9:1 de l'Accord sur les sauvegardes) aux pays en développement?

Réponse

Il ne fait aucun doute que la mesure de sauvegarde s'appliquerait aux pays en développement s'ils exportaient plus de 9 000 tonnes courtes. Cette limite est arbitraire et ne correspond pas aux dispositions de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes. Les termes employés dans cet article donnent à entendre que c'est au moment où la mesure est imposée qu'il faudrait déterminer si les pays en développement restent en deçà du plafond fixé ou l'excédent pour qu'il soit possible d'établir si la mesure leur est ou non applicable. La limite de 9 000 tonnes courtes est également arbitraire parce qu'il faut constamment la repenser d'après les niveaux d'importation du moment, et ce, d'autant plus que l'exclusion du Mexique et du Canada accentuent leur variation.

Question n° 27

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

Réponse

Non, cela ne garantit pas que les pays en développement Membres ne seront pas soumis à la mesure concernant les tubes et tuyaux de canalisation. Cette mesure est un contingent tarifaire (contingent de 9 000 tonnes courtes, et au-dessus, plus droit de 19 pour cent). Ce contingentement s'applique également aux pays en développement. Si un pays en développement exportait 10 000 tonnes courtes sur le marché des États-Unis, 1 000 tonnes seraient passibles d'un droit de 19 pour cent. Donc, les États-Unis n'ont pas exempté les pays en développement. En ce qui concerne l'allégation des États-Unis selon laquelle 9 000 tonnes courtes représentent la limite de 3 pour cent, la Corée fait remarquer que ce chiffre de 9 000 tonnes courtes excède de beaucoup 3 pour cent des niveaux d'importation actuels et pourrait être inférieur aux niveaux futurs. Si les pays en développement ne sont pas exemptés, le traitement préférentiel au titre de l'article 9 de l'Accord sur les sauvegardes leur est également dénié parce que la limite globale n'a pas été fixée par les États-Unis

[50] Voir *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 55; voir aussi la pièce n° 48C de la Corée (*The Percentage Relationship Between Net Shipments of Line Pipe and Net Shipments of OCTG*).

[51] Voir *États-Unis – Gluten de froment*, rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 55.

en l'espèce. Il n'y a aucun moyen de déterminer quel niveau d'importation la valeur de 3 pour cent représente.

vii) Accroissement des importations

Question n° 28

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

Réponse

Voir la réponse de la Corée à la question n° 3 que lui a posée le Groupe spécial.

Question n° 29

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

Réponse

Le dossier de l'ITC ne contient rien qui tende à prouver que les tubes et tuyaux de canalisation sont un produit saisonnier.

ANNEXE C-2

OBSERVATIONS DE LA RÉPUBLIQUE DE CORÉE SUR LA RÉPONSE DES ÉTATS-UNIS AUX QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL LORS DE LA DEUXIÈME RÉUNION AVEC LES PARTIES

1. Le Groupe spécial a donné aux parties la possibilité de répondre aux communications du 15 juin 2001. Avant de ce faire, la Corée fait observer qu'elle a communiqué ses réponses aux questions du Groupe spécial et aux thèses des États-Unis à mesure qu'elles ont été exprimées par les représentants des États-Unis à la deuxième réunion avec les parties ("deuxième réunion du Groupe spécial"). Les réponses écrites des États-Unis fournissent très peu d'indications supplémentaires. Par conséquent, au lieu de répéter ses remarques et arguments, la Corée se bornera dans une large mesure à formuler des observations sur les nouveaux éléments apportés par les réponses des États-Unis.

Questions pour tous

2. Question n° 4, paragraphes 8 à 11 des réponses des États-Unis aux questions posées par le Groupe spécial lors de la deuxième Réunion avec les parties ("Réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion"). La Corée relève que les États-Unis n'ont formulé aucune allégation de préjudice parce qu'ils ne pouvaient évidemment pas le faire. Comme la Corée l'a indiqué au paragraphe 11 de sa propre réponse aux questions de la deuxième réunion[1], l'Organe d'appel a considéré dans l'affaire *Thaïlande – Droits antidumping sur les profilés* que la question qui se pose est celle de savoir si une partie "n'a subi aucun préjudice du fait d'un manque de clarté de la demande d'établissement d'un Groupe spécial".[2] Aucun préjudice n'a été allégué ici ni n'a été démontré.

3. Comme la Corée l'a indiqué à bon droit au paragraphe 9 de la "Demande d'établissement d'un groupe spécial"[3], des renseignements importants sur lesquels les États-Unis se sont fondés pour prendre leur décision ne lui ont pas été fournis. L'allégation formulée par la Corée au paragraphe 9 est manifestement distincte des allégations qu'elle a formulées au paragraphe 1 de sa demande d'établissement d'un groupe spécial, au titre des articles 3 et 4, en ce qui concerne l'enquête effectuée par l'ITC.[4] La nature de la mesure et la "façon" dont il a été déterminé qu'elle serait limitée à ce qui était nécessaire pour réparer le dommage sont les renseignements importants les plus fondamentaux. À ce jour, la réponse des États-Unis a été limitée aux maigres informations figurant dans la proclamation présidentielle.

4. Cette question concernant l'absence de renseignements importants relatifs à la mesure a été au centre de la présente affaire. Dans la lettre en date du 30 janvier 2001 qu'elle a adressée au Groupe spécial, la Corée a prié celui-ci de demander des renseignements, y compris en ce qui concerne la mesure, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 13:1 du Mémorandum d'accord.

---

[1] Réponses de la Corée aux questions posées par le Groupe spécial aux parties et observations initiales de la Corée au sujet des réponses des États-Unis à la deuxième réunion de fond avec les parties (15 juin 2001).

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

[3] *Voir États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de tubes et tuyaux de qualité carbone soudé, de section circulaire, en provenance de Corée ("États-Unis – Mesures de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation")*, demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Corée ("demande d'établissement d'un groupe spécial"), WT/DS202/4 (15 septembre 2000), paragraphe 9.

[4] Voir *États-Unis – Mesures de sauvegarde concernant les tubes et tuyaux de canalisation*, demande d'établissement d'un groupe spécial, paragraphe 1.

5. Les États-Unis ont répondu au Groupe spécial que l'obligation d'expliquer le fondement de la mesure – comme le prescrivent les articles 3 et 4:2 c) de l'Accord sur les sauvegardes – ne s'étend pas aux obligations au titre de l'article 5:1. La Corée a, d'emblée, indiqué qu'elle n'était pas d'accord. La question a été soulevée et traitée complètement par les deux parties. Il n'y a aucun fondement pour alléguer un préjudice.

6. En ce qui concerne l'obligation permanente au titre de l'article 5:1, les États-Unis contestent la formulation des allégations que comporte la demande d'établissement d'un groupe spécial présentée par la Corée. Ils mentionnent le "temps" de certains verbes qui y figurent comme preuve de ce que contient ou ne contient pas cette demande. Prétendre cela ne cadre manifestement pas avec la jurisprudence de l'Organe d'appel et ne tient pas compte de la distinction faite par celui-ci entre arguments et allégations.[5]

Questions pour les États-Unis

7. Question n° 1, paragraphe 23 des réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion. Les États-Unis disent maintenant qu'"il n'y a pas d'autre pièce justifiant comment, au moment où ils ont appliqué la sauvegarde visant les tubes et tuyaux de canalisation, les États-Unis ont fait en sorte qu'elle soit conforme aux obligations de l'article 5:1."

8. Dans leur réponse aux questions du Groupe spécial et de la Corée, en date du 7 mai 2001, les États-Unis ont reconnu, aux paragraphes 26 à 30, qu'il y a d'autres pièces établies dans le cadre du processus de décision par le Président. Mais ils maintiennent qu'ils ne les communiqueront pas au Groupe spécial.

9. Question n° 6, paragraphe 37 des réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion. Les États-Unis semblent argumenter au sujet du point de savoir si la méthode d'imputation n'a que quelques effets de distorsion (parce que la production de tubes et tuyaux de canalisation et de matériel tubulaire pour puits de pétrole a baissé de manière analogue) ou a de très nombreux effets de distorsion parce que la production de matériel tubulaire pour puits de pétrole a beaucoup plus brutalement chuté que celle des tubes et tuyaux de canalisation (comme, en fait, la Corée l'a démontré). Dans les deux cas, une erreur a été commise en ne distinguant pas comme il convenait l'effet des baisses de production dues aux matériels tubulaires pour puits de pétrole, ce qui a exagéré le recul des indicateurs du secteur des tubes et tuyaux de canalisation. L'ITC n'a jamais procédé à une telle analyse, mais s'est bornée au contraire à défendre sa méthode en la présentant comme "vérifiée" par ses services. La Corée pense que le Groupe spécial devrait conclure que la base de données dont disposait l'ITC ne pouvait constituer le fondement d'une détermination de l'existence d'un dommage grave ou d'une menace de dommage grave en raison des distorsions importantes des données et du fait que le "produit similaire" n'a pas été isolé comme il convient (voir aussi la réponse de la Corée au paragraphe 21).

10. De plus, nous ne souscrivons pas à l'observation des États-Unis relative à une "mauvaise interprétation des données de l'AISI" par la commissaire Crawford. En exploitant les données de l'AISI sur lesquelles s'est fondée l'ITC en ce qui concerne les expéditions mensuelles données qui figurent dans la pièce jointe n° 3 des États-Unis, la pièce jointe n° 48C de la Corée démontre que les expéditions en trafic intérieur de matériels tubulaires pour puits de pétrole ont chuté plus brutalement

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

en 1998 et 1999 que les expéditions en trafic intérieur de tubes et tuyaux de canalisation.[6] Le diagramme est exact et démontre que les coûts imputés sur la base des ventes de matériels tubulaires pour puits de pétrole et de tubes et tuyaux de canalisation par une société entraîneront une surimputation des coûts aux tubes et tuyaux de canalisation pour la simple raison que les ventes de matériels tubulaires pour puits de pétrole se sont effondrées plus brutalement au cours de cette période.

11. Question n° 8, paragraphe 40. La Corée pense que Geneva Steel n'a jamais été analysé comme il convient. De plus, les États-Unis n'ont pas répondu à la question du Groupe spécial concernant le niveau qu'aurait atteint le revenu d'exploitation de la branche de production en l'absence des frais afférents à l'arrêt par Geneva Steel de son haut fourneau et à la faillite connexe.

12. Question n° 10, paragraphe 42 des réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion. Les États-Unis répètent leur accusation selon laquelle la Corée a "reconnu" que certaines conditions étaient imprévues. La Corée ne reconnaît pas et n'a pas reconnu que les États-Unis se sont acquittés de leur obligation en ce qui concerne l'"évolution imprévue des circonstances".

13. Comme la Corée l'a fait observer aux paragraphes 147 à 149 de sa réfutation écrite, l'"évolution imprévue des circonstances" doit être la cause de l'accroissement des importations.[7] La crise du pétrole et du gaz, qui, la Corée en convient, a causé la baisse temporaire des indicateurs de la branche de production, n'a pas provoqué un accroissement des importations. En fait, elle a aussi provoqué leur baisse. C'est là, bien entendu, toute la question.

14. La Corée a formulé son allégation en ce qui concerne l'évolution imprévue des circonstances au paragraphe 2 de la "demande d'établissement d'un groupe spécial"[8] et les États-Unis ne nient pas qu'ils ont manqué à leur obligation de constater une évolution imprévue de circonstances dans leur détermination, violant ainsi l'article XIX.[9]

15. Autres questions, capacité: paragraphe 49 des réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion. Les États-Unis se réfèrent au questionnaire de l'ITC qui a défini la capacité moyenne de production comme suit:

> *Capacité moyenne de production*. Le niveau de production que votre (vos) établissement(s) aurai(en)t pu raisonnablement compter atteindre au cours des périodes indiquées. Supposez que les conditions d'exploitation sont normales (c'est-à-dire que vous utilisez du matériel et des machines déjà en place et prêts à fonctionner, que les périodes d'exploitation sont normales (heures par semaine/semaines par an), de même que les périodes d'immobilisation, d'entretien, de réparation et de nettoyage, et que votre gamme de produits est typique ou représentative).[10]

16. La définition susmentionnée n'impose pas aux producteurs nationaux d'appliquer tous la même méthode. Au contraire, le choix effectif de la méthode est à la discrétion de chaque producteur

---

[6] *Voir* la pièce jointe n° 48C de la Corée et les réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion, paragraphe 31.

[7] Réfutation écrite de la Corée (7 mai 2001), paragraphes 147-149.

[8] *Voir États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de tubes et tuyaux de canalisation*, demande d'établissement d'un groupe spécial, paragraphe 2.

[9] *Voir États-Unis – Mesures de sauvegarde à l'importation de viande d'agneau fraîche, réfrigérée ou congelée en provenance de Nouvelle-Zélande*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS177/AB/R (1er mai 2001), paragraphe 74.

[10] *General Information, Instructions, and Definitions for Commission Questionnaires*, Circular Welded Carbon Quality Line Pipe, Inv. No. TA-201-70, page 6.

et est expliqué dans les réponses confidentielles au questionnaire. La détermination de l'ITC ne mentionne pas la fermeture d'installations au cours du second semestre de 1998. Pourtant, selon l'ITC (tableau 5 de sa détermination), la capacité nationale était la suivante en 1998 et 1999:

1er semestre de 1998	**2ème semestre de 1998**	**1er semestre de 1999**
656 714	480 668*	708 952
*1 137 382 (capacité de 1998) – 656 714 (1er semestre de 1998) = 480 668		

Source: Rapport de l'ITC, tableau 5, page II-22, pièce n° 6 de la Corée.

17. Il est difficile de croire que la production nationale a baissé de 176 046 tonnes au cours du second semestre de 1998 – mais cela n'a pas été relevé par l'ITC – et que cela ait été suivi d'un rebond de 228 284 tonnes (47,5 pour cent) au cours du premier semestre de 1999. Étant donné la nature de la branche de production en question, cela n'a aucun sens. Il convient donc d'annualiser les données relatives à 1999 pour se faire une idée exacte de la mesure dans laquelle la capacité s'est accrue entre 1998 et 1999 – à savoir de 25 pour cent. La capacité n'a pas pu s'accroître de 8 pour cent entre le premier semestre de 1998 et celui de 1999, comme l'ont allégué les États-Unis. Elle n'a pas davantage pu s'accroître de 47,5 pour cent, ce qui représente le taux d'accroissement allégué entre le second semestre de 1998 et le premier semestre de 1999. Elle s'est accrue de 25 pour cent entre 1998 et 1999, en raison, pour une part, de la mise en service de nouvelles installations. C'est dans cet accroissement de la capacité qu'il faut rechercher le facteur qui a "entraîné" la baisse des prix.

18. Autres questions concernant les tubes et tuyaux de canalisation binormes, paragraphes 50 à 52 des réponses des États-Unis aux questions de la deuxième réunion. Les États-Unis estiment que la question des tubes et tuyaux de canalisation binormes est nouvelle et qu'elle a été soulevée pour la première fois dans les mémoires présentés avant l'audition par les entreprises interrogées.

19. Le fait est que la question de l'emploi de tubes et tuyaux de canalisation binormes était bien connue de l'ITC avant même le début de l'enquête effectuée en l'espèce. C'est pourquoi l'observation suivante figure dans le rapport établi par les services de l'ITC avant l'audition au sujet de la fabrication de tubes et tuyaux binormes et trinormes par les producteurs des États-Unis.

> Dans certains cas, l'imputation de valeurs des ventes et de coûts aux tubes et tuyaux de canalisation soudés et standard a été compliquée par la fabrication de tubes et tuyaux binormes (ou trinormes). Ainsi, les tubes et tuyaux de canalisation soudés trinormes et les tubes et tuyaux de canalisation standard vendus par *** en 1994 constituaient matériellement le même produit. Dans ces conditions, selon les responsables de la société, l'utilisation finale du produit est le seul moyen permettant dans la pratique de distinguer les tubes et tuyaux de canalisation soudés des tubes et tuyaux standard.[11]

20. Nous relevons que l'ITC semble traiter les tubes et tuyaux de canalisation binormes et trinormes fabriqués par des producteurs nationaux comme des tubes et tuyaux de canalisation ou des tubes et tuyaux standard en fonction de l'usage qui en est fait. Nous relevons également que l'ITC, tout en sachant cela, n'a pas demandé aux acheteurs d'indiquer quel pourcentage de leurs ventes de tubes et tuyaux binormes ou trinormes ils utilisaient respectivement comme tubes et tuyaux standards et tubes et tuyaux de canalisation. Soit dit en passant, l'ITC ne traite pas les témoins des requérants de la même façon que ceux des entreprises concernées – elle n'a tenu absolument aucun compte du

[11] *Prehearing Staff Report*, Circular Welded Carbon-Quality Line Pipe, Inv. No. TA-201-70 (21 septembre 1999), page I-25; formulation identique dans *ITC Determination, Staff Report*, page II-25 (pièce n° 6 de la Corée).

témoin des entreprises coréennes, dont la déposition a également été faite sous serment et a en outre été étayée par une autre déclaration confidentielle faite sous serment[12] et par les importations effectives de tubes et tuyaux binormes par port.[13]

21. De plus, il semble que les tubes et tuyaux de canalisation binormes ou trinormes n'ont pas toujours été traités comme des "tubes et tuyaux de canalisation" par la branche de production nationale des États-Unis elle-même. Pour imputer les coûts et les ventes, il semble que cette branche de production a fondé les répartitions entre tubes et tuyaux standard et tubes et tuyaux de canalisation sur "l'utilisation finale" de ces tubes et tuyaux. La Corée constate qu'il s'agit là d'une autre distorsion des données relatives aux ventes et aux coûts puisque l'ITC a traité la totalité des tubes et tuyaux binormes et trinormes comme des "tubes et tuyaux de canalisation" en termes d'importations. Cela contribue également à mettre en évidence le problème que pose la méthode appliquée par l'ITC pour imputer les données concernant les coûts.

22. Enfin, l'ITC demande et utilise régulièrement des renseignements qui viennent s'ajouter à ceux figurant dans les questionnaires initiaux. Comme les États-Unis l'admettent dans leur réponse aux questions du Groupe spécial, l'ITC a expressément demandé aux producteurs japonais des données additionnelles dans le cas des tubes et tuyaux de canalisation de qualité pour climat arctique et en alliage, qu'elle a traitées comme des "réponses à un supplément au questionnaire adressé aux producteurs japonais".[14] Bien entendu, la même méthode n'a pas été suivie en ce qui concerne la question des tubes et tuyaux de canalisation binormes.

23. Autres questions. La détermination des "autorités compétentes" et les opinions de la Commission, paragraphes 57 à 63 des réponses des États-Unis à la deuxième réunion avec les parties.

24. Il semble que les États-Unis considèrent que les "autorités compétentes" ne comprennent que l'ITC et que les Commissionnaires qui ont établi une détermination positive ouvrant la voie à une mesure de sauvegarde.

25. Aucune disposition de l'Accord sur les sauvegardes ne vient étayer une interprétation aussi étroite et les obligations découlant de cet accord ne sont pas tributaires des caractéristiques du processus de décision aux États-Unis ou dans tout autre État Membre. Premièrement, l'expression "autorités compétentes" est manifestement employée pour désigner les entités auxquelles est confiée la responsabilité des mesures à prendre en matière de sauvegardes. La composition de ces entités ne saurait changer d'une affaire à l'autre en fonction des déterminations établies. Selon la thèse des États-Unis, leurs "autorités compétentes" pourraient être trois commissaires dans une affaire (dans le cas d'"une détermination positive" établie par trois voix contre trois) et les six commissaires dans le cas d'une détermination établie à l'unanimité. Rien ne vient étayer une telle thèse. L'Accord sur les sauvegardes est formulé en termes d'entité – et non de membres de l'ITC pris individuellement. De même, selon la thèse des États-Unis, le Président ne figure pas parmi les "autorités compétentes", bien qu'il soit manifestement une entité qui, en définitive, décide de prendre ou non une mesure de sauvegarde.

---

[12] *Voir Posthearing Brief of Japanese and Korean Respondents*, pièce jointe n° 2 (pièce n° 25 de la Corée).

[13] *Voir id.*, pièce jointe n° 12 (pièce n° 62 de la Corée).

[14] Réponses des États-Unis à la deuxième réunion avec les parties, paragraphe 48.